Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda

Versión Taquigráfica que forma parte del Acta Nº 26

PRESUPUESTO NACIONAL PERÍODO 2010 - 2014

Reunión celebrada el día 28 de Setiembre de 2010

(Asiste el señor Subsecretario del Ministerio de Economía y Finanzas y asesores)

SEÑOR PRESIDENTE (Ibarra).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 16)

——La Comisión da la bienvenida al señor Subsecretario de Economía y Finanzas, economista Pedro Buonomo; al Director General de Secretaría, profesor Pedro Apezteguía; a la Contadora General, economista Laura Remersaro; al Director Nacional de Aduanas, contador Enrique Canon; al Director General de Rentas, contador Pablo Ferreri; al Director de la Unidad Presupuestal, economista Michael Borchardt; a las asesoras, contadoras Susana Díaz, Marta Abilleira y Alicia Visos; a la Gerente Financiero, contadora Laura Tabárez y al asesor tributario, contador Gonzalo Aguiar.

Además de tratar el Inciso, tenemos otros artículos que iremos viendo sobre la marcha.

Tiene la palabra el señor Subsecretario.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Es un gusto estar de nuevo en esta Comisión, acompañado de las jerarquías del Ministerio de Economía y Finanzas. En conjunto, trataremos de explicar los temas que nos convocan y luego evacuar las preguntas de los legisladores.

Proponemos realizar una presentación en general, recorriendo los diferentes capítulos que nos ocupan: la Sección I, "Disposiciones Generales"; la Sección III, "Ordenamiento Financiero"; el Inciso 05, "Ministerio de Economía y Finanzas"; el Inciso 21, "Subsidios y subvenciones"; el Inciso 23, "Partidas a Reaplicar"; la Sección VII, "Recursos", que refiere a las normas tributarias y para lo cual contamos con nuestros especialistas de la Asesoría Tributaria del Ministerio, y la Sección VIII, "Disposiciones Varias".

En la Sección I, "Disposiciones Generales", quiero hacer una mención al artículo 4º, que hace referencia a las remuneraciones de los funcionarios comprendidos en los Incisos 02 al 15. Deseo trasmitir el espíritu de este artículo, que está vinculado a las pautas básicas de la elaboración presupuestal que definió el Poder Ejecutivo, presentadas en esta Comisión por el señor Ministro cuando concurrió a exponer sobre los conceptos generales del Presupuesto. Una de las definiciones conceptuales del Presupuesto que se explicitó fue que no se plantean incrementos salariales generales, pero se asegura el mantenimiento del poder adquisitivo de los salarios de los funcionarios públicos, y aquellos aumentos por encima de este, están vinculados a algunas definiciones tales como la reducción de las inequidades flagrantes, es decir, aquellos salarios más bajos de la Administración, y con la idea de vincular los aumentos reales de los salarios a los procesos de cambio y a las contrapartidas y reestructuras en el marco del comienzo de la Reforma del Estado.

En ese sentido, el artículo 4º tiene como objetivo principal asegurar el poder adquisitivo de los salarios y expresar en forma concreta que los ajustes serán realizados de acuerdo con la inflación pasada; explica cuál es la meta de inflación, es decir, la fijada por el Banco Central a través del Comité de Coordinación Macroeconómica y para el período de vigencia del aumento. Asimismo, establece de qué manera se calculará el poder adquisitivo de los salarios. También determina una cláusula de ajuste cuando haya diferencias entre la inflación esperada y la efectivamente alcanzada.

Por otro lado, innovando con respecto a disposiciones anteriores, se establece qué sucede cuando la inflación es superior al 10%. Hasta el momento, estaba previsto un ajuste automático de la inflación, indexando los salarios y los gastos a cuando ocurre este fenómeno, pero entendimos que esto causaba -y así ocurrió en el año 2008- algún tipo de problemas frente la incertidumbre que este artículo provocaba. Por lo tanto, en este artículo se establece un mecanismo de ajuste automático para cuando se produce esa inflación por encima del 10%, y luego prevé la convocatoria al Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público a efectos de establecer los futuros ajustes.

Nos parece que este artículo, por un lado, es consistente con las políticas generales y con los criterios sobre los cuales se hizo el Presupuesto y, por otro, ordena una situación sin afectar los derechos de los trabajadores cuando se dan situaciones no previstas.

SEÑOR ABDALA.- Quiero dar la bienvenida al señor Subsecretario de Economía y Finanzas y a toda la delegación que lo acompaña.

Sin más preámbulos, porque tenemos mucha tarea por delante, y en aras de ser concreto, quiero preguntar -para intentar entender- sobre el artículo 4º y la modificación que conlleva con relación a la normativa vigente, que es la Ley Nº 16.903. El señor Subsecretario ha dicho que la definición del Gobierno con relación a la política salarial ha sido, en esta instancia presupuestal, la de no decretar o no promover aumentos de carácter general, sino solucionar determinadas inequidades, pero, por cierto, reafirmar el criterio de asegurar el mantenimiento del nivel de compra de los salarios públicos. Creo que eso estaba razonablemente garantizado por la Ley Nº 16.903 o, por lo menos, era un mecanismo que hasta este momento había funcionado bien. Este artículo 4º no establece un nuevo mecanismo. Creo que la innovación es que modifica un aspecto. Y específicamente con relación a un escenario concreto, que es aquel que podría darse si al cabo de un año móvil la inflación se disparara por encima del 10%, este artículo 4º introduce una modificación que es relevante. Desde ese punto de vista, a mí me da qué pensar que esa modificación, más que garantizar los derechos salariales o las expectativas de los trabajadores de mantener el valor real de sus salarios, lo que podría llegar a representar, eventualmente, es una pérdida de derechos o de garantías, por lo menos ya conquistadas o ya establecidas en la norma legal.

De acuerdo con la ley vigente, superar ese guarismo del 10% determina el ajuste imperativo de los salarios y, por lo tanto, la obligación del Estado de otorgar un segundo aumento en el año. Aquí, lo que se consagraría -al tenor de lo que establece el quinto inciso del artículo 4º- es que, en todo caso, lo que se dispara no es la obligación de ajustar los salarios, sino la obligación de negociar, de llevar el tema al ámbito de la negociación colectiva a los efectos de definir si hay o no un segundo aumento. No entiendo bien el sentido de esta decisión, por lo que pediría al señor Subsecretario una explicación adicional, salvo que se me diga que, por cierto, esta es una medida de flexibilización laboral en el sector público, que apunta a dar más instrumentos al Poder Ejecutivo para la desindexación de la economía y que, por lo tanto, se inscribe en un objetivo de política económica, donde sin duda los salarios públicos son una variable o un factor importante.

Ahora, desde el punto de vista de la interpretación estrictamente jurídica, hemos leído y releído este artículo y ese aspecto, por lo menos en ese escenario, es decir, en la situación de que se supere el 10% de inflación en el último año móvil, nos parece que representa -y así lo dijeron los representantes de COFE en el día de ayer, en este mismo ámbito- una pérdida de derechos salariales o, por lo menos, significa que lo que hoy los trabajadores públicos tienen garantizado por ley, que es un segundo aumento, ya no estará garantizado por ley, sino que en tal caso motiva o determina la obligación de negociar.

Al respecto, primero pregunto si esto es así o no, y, en la medida en que efectivamente se confirme, pediría que se me dijera por qué.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- El señor Diputado ha leído el artículo en forma correcta en el sentido de que hay una modificación con respecto a la norma anterior, al ajuste automático que estaba previsto. Pero nuestra interpretación es que de ninguna manera eso afecta los derechos de los trabajadores ni tiene un efecto automático de reducción del poder adquisitivo de los salarios, sino que, por el contrario, lo que se establece es un mecanismo de negociación -previsto en la Ley de negociación colectiva- que, frente a la situación no prevista, puede hacer más eficaz y adecuada la evolución de los salarios.

El artículo 4º dice: "[...] Si la variación acumulada del IPC en los meses posteriores al ajuste de las remuneraciones [...] fuere superior al 10% (diez por ciento), el Poder Ejecutivo dispondrá un nuevo ajuste, lo que se hará con vigencia al mes siguiente de tal acontecimiento [...]". De manera que se prevé una cláusula de ajuste automático, y a partir de allí sí se establece la negociación en el marco del Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público, la cual no está limitada y habilita cualquier tipo de ajuste que en esa negociación se entienda conveniente. Pensamos que ello garantiza las posibilidades de los trabajadores -ese es el objetivo de esta ley- de plantear sus reivindicaciones y de discutir con el Poder Ejecutivo cuál es la mejor forma de solucionar la situación, estableciendo un proceso de ajustes salariales adecuados a la nueva circunstancia.

La ley anterior establecía los ajustes automáticamente y, por lo tanto, era más rígida. Desde el punto de vista de la política económica, eso generaba rigideces, no en el sentido que el señor Diputado expresa -por lo menos, así lo entendemos nosotros- en cuanto a que los salarios sean una variable de ajuste ni mucho menos, sino rigideces en cuanto a la política del control de la inflación, que, como todos sabemos, afecta en forma directa el poder adquisitivo de los salarios.

Entendemos que este mecanismo puede ser mucho más eficaz y, en contrario a lo expresado, pensamos que resguarda los derechos de los trabajadores y su posibilidad de realizar una negociación con el objetivo de mantener el poder adquisitivo de sus salarios.

No sé si el Director General quiere hacer algún comentario específico con relación a este artículo.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- El artículo está estructurado en tres partes.

Creo que no hay que perder de vista el inciso primero del artículo, que sin duda es una innovación, donde se establece un mandato para el Poder Ejecutivo, que es el mantenimiento del poder adquisitivo del trabajador público. Esta redacción es diferente a las normas que se derogan.

Estas establecían un conjunto de automatismos sin aclarar - salvo en el caso del aumento automático de una inflación a mitad del Período del 10%- y de obligaciones, que no estaban claras porque no se decía cuándo se cumplían o a partir de cuándo debían cumplirse. El artículo 6º anterior establece que las remuneraciones serían adecuadas de modo de mantener y recuperar en forma progresiva el poder adquisitivo del trabajador público, y que serán realizadas teniendo en cuenta la variación del Índice de Precios al Consumo y la disponibilidad del Tesoro Nacional.

Aquí, en el inciso primero se hace un planteamiento programático, porque dice que el objetivo es mantener el poder adquisitivo del trabajador público, sin perjuicio de los incrementos adicionales particulares que se encuentran financiados en las normas presupuestales. Es un inciso absolutamente garantista que adiciona un conjunto de partidas al mantenimiento del poder adquisitivo, las que con toda seguridad más adelante tengamos oportunidad de analizar en el caso específico del Ministerio de Economía y Finanzas y también en determinadas partidas contenidas en el Inciso 24.

Asimismo, se produce la eliminación de aquel número mágico del 23% que tenían las disposiciones anteriores - imaginen el contexto en el que fue elaborada esta ley en el año 1997, cuando uno podía hablar de variaciones anuales de 23% en la inflación, lo que es absolutamente impensado en este momento-, que está adecuando el artículo y diciendo que si la inflación es el 10%, a la mitad del Período el ajuste es automático y debe aplicarse a la mitad del semestre; y que si en cualquiera de los años móviles posteriores al ajuste la inflación superara el 10%, el Poder Ejecutivo propone pasar a la negociación colectiva y analizar las causas de esa variación en el año móvil - que podrá ser coyuntural o estructural; eso deberá analizarse-, quedando el Poder Ejecutivo habilitado a pasar al régimen de dos ajustes semestrales si el IPC supera el 10%, o volver, si las circunstancias así lo ameritan, a la periodicidad establecida en el artículo.

Creo que el artículo debe analizarse en su conjunto. Hay que ver la parte vinculada con los ajustes que, reitero, están modificando una norma que es del año 1997, con índices y peligros inflacionarios distintos a los que tenemos, pero que debe ser visto a la luz del inciso primero del artículo 4º, que establece como requisito el mantenimiento del poder adquisitivo del trabajador público.

SEÑOR ASTI.- En vez de hacer una argumentación respecto del contenido de este artículo, voy a hacer dos preguntas. Quizás esto sea mejor para continuar el debate.

Se habla de la modificación de la norma que hoy rige la recuperación salarial en caso de incremento de la inflación por encima del 10%. En el Período 2000-2005 tuvimos inflaciones superiores al 10% y regía la misma ley que hoy. Mi pregunta - que tiene una respuesta obvia, pero quiero que quede marcado hacia dónde quiere ir mi razonamiento- es la siguiente: ¿se perdió salario real en ese Período, pese a que teníamos una norma que decía que este no debía perderse? Segundo: ¿hubo negociación colectiva - que no estaba prevista porque no había ley- para poder reducir el impacto que tuvo esa pérdida de salario real?

Creo que todos los que estamos en esta Sala conocemos la respuesta, pero hago estas preguntas para encaminar la discusión de este artículo hacia lo que realmente tiene contenido. Si hablamos de que la norma actual protegía mejor a los trabajadores públicos, la prueba del nueve es si los protegió bien cuando la inflación se disparó en el Período 2000-2005.

Además, en el Período 2005-2010 no se llegó a aplicar esta norma, pero en su momento, más allá de que no había legislación sobre negociación colectiva, creo que hubo conversaciones con los funcionarios públicos para buscar la mejor forma - como se puede hacer ahora con el Consejo Superior de Negociación Colectiva- - de defender el salario, que quizás no signifique otorgar un aumento inmediato, sino dar tiempo para aplicar medidas que puedan disminuir la presión inflacionaria y, por lo tanto, el proceso inflacionario, reduciendo el impacto sobre los salarios y las pasividades.

SEÑOR GANDINI.- La intervención del Director General dio respuesta a algunas de mis preguntas, por lo que voy a ahorrar tiempo a la Comisión y me voy a concentrar en otro asunto, mediante una pregunta que quizás sea parecida a la del señor Diputado Asti, pero que en realidad es diferente.

La pregunta es: ¿este sistema que ahora se propone hubiera protegido mejor o peor a los trabajadores cuando se dio la inflación de 2000 a 2005? Porque uno tiene la sensación de que aquí los trabajadores quedan con una incertidumbre mayor a la que tienen hoy. Es más: me gustaría saber si el texto del artículo 85 - que ya analizamos cuando se dio la primera comparecencia respecto del ordenamiento financiero- se aplica a los aspectos salariales o está excluido. El artículo 85 establece que todas las asignaciones dispuestas en este Presupuesto Nacional están sujetas a la previsión del crecimiento del PBI que se hace en la exposición de motivos. Si esto no fuera así, se podría revisar. El artículo dice que "El incremento en las asignaciones presupuestales autorizadas para cada ejercicio en la presente Ley a partir del ejercicio 2012, estará supeditado al cumplimiento de las previsiones de crecimiento del producto bruto interno considerado en las proyecciones macroeconómicas incluidas en la exposición de motivos de la presente Ley". Quiere decir que todo lo que estamos votando tiene un gatillo a través del cual el Poder Ejecutivo protege el Mensaje que nos está enviando. Dice que si las proyecciones no se dan, pueden revisarse las asignaciones que la ley está aprobando. Esta posible revisión, si no se diera el crecimiento previsto, que es como decir si la inflación fuera mayor a la prevista - son situaciones que prevé la ley-, ¿abarca también la normativa que establece el crecimiento salarial o esta no está incluida? Si no lo está, vamos a incluirla en el artículo 85, excepto aquellas dispuestas en tales y cuales artículos, porque ya que sacamos un mecanismo de protección y de certeza de la ley vigente para incluir uno de negociación, establezcamos este otro que, si estamos todos de acuerdo, es mejor que lo diga la ley.

SEÑOR MUJICA.- A esta altura, más que preguntas estamos haciendo reflexiones sobre la naturaleza del artículo 4º. Me parece que no se puede comparar el escenario anterior con el actual, sin incluir que en el actual hay una institución que antes no existía, que es el Consejo de Salarios de los públicos; por eso se legisla diferente. El artículo 4º protege el salario, pero no dice cuál es el techo a alcanzar. Además, incorpora esa nueva institución creada por la ley, que es el Consejo de Salarios, donde los funcionarios públicos van a poder defender su salario ante eventuales aumentos del IPC y discutir la posibilidad de su recuperación. En todo caso, mi inquietud va por el lado de lo que aún no incorpora este artículo 4º y no tanto por lo que su texto actual ya protege.

En el caso del artículo 85, si el PBI no crece en la dimensión proyectada, estaremos ante una situación de emergencia nacional y todo deberá ser revisado. Me imagino que quienes piden que ahora que hay dinero

guardemos para implementar políticas contracíclicas, en caso de que el PBI no crezca lo esperado, no nos van a pedir que mantengamos los mismos criterios de distribución de la perspectiva actual.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En términos generales, esta nueva redacción del artículo y esta nueva situación pone a los trabajadores y también a la política económica en mejores condiciones que las existentes en el Período anterior. Estamos convencidos de que esta nueva institucionalidad de negociación colectiva en el sector público y, como se ha demostrado, en el sector privado, mejora de modo sustancial las posibilidades de los trabajadores de defender su salario.

El señor Diputado Asti consultó acerca del salario real en el período de referencia; al respecto, debo decir que se redujo casi en un 19,5%. Estamos convencidos de que si hubiera existido este artículo y esta institucionalidad, la situación hubiera sido potencialmente mucho mejor para los trabajadores.

El artículo 85 se refiere al incremento de las asignaciones presupuestales autorizadas, y el artículo 4º al ajuste de los salarios. No existe relación directa entre estas asignaciones presupuestales autorizadas y el ajuste salarial. El artículo 85 no modifica ni interfiere con lo establecido en el artículo 4º.

SEÑOR POSADA.- A esta altura me parece conveniente realizar algunas consideraciones.

En primer lugar, la Ley Nº 16.903 fija la periodicidad de los ajustes en función de los niveles de inflación. En ningún caso establece -no se hizo en ninguna ley anterior- una mención a que los ajustes salariales deberían hacerse de acuerdo con la variación del Índice de Precios del Consumo, es decir, en función de la variación de la inflación. En todo caso, esta innovación se incorpora en este proyecto de ley presupuestal y, en tal sentido, es conveniente hacer la referencia.

En segundo término, quiero expresar que de este artículo me preocupan dos aspectos. Uno de ellos es que se va a hacer el ajuste anual en función de la inflación proyectada. En el primer inciso se dice: "En caso de que la meta de inflación se establezca en términos de un rango, se tomará en consideración el centro del mismo". Como norma lo que fija el Banco Central es un rango. Ya existe un rango fijado para el año 2011 que estará -si mal no recuerdo- entre un 4% y un 6%. Quiere decir que el ajuste establecido al 1º de enero será del orden del 5%. Si en definitiva la inflación se sitúa en el rango, la variación podrá ser menor pero, si se sitúa fuera del rango o en el extremo superior, habrá una pérdida de carácter salarial.

Y allí entra a jugar el segundo inciso que tiene un carácter facultativo, no preceptivo y, de alguna manera, se contradice con el concepto fijado en el primer inciso porque este señala: "Los ajustes serán realizados tomando en consideración la meta de inflación fijada [...]". Lo que se busca -y esa es la afirmación hecha por el propio señor Ministro en esta Comisión y en forma pública- es que los ajustes de ahora en adelante se hagan de acuerdo con la inflación. Inclusive, el señor Ministro ha expresado que se terminó la recuperación. A partir de ahora habrá aumentos en función de la inflación, es decir que no habrá pérdida del poder adquisitivo.

Si en realidad queremos respetar lo que se establece en el primer inciso de este artículo, el segundo inciso debería comenzar diciendo: "Al menos anualmente los ajustes incluirán un correctivo que tome en cuenta la diferencia [...]". Me parece que es la forma de preservar y de alinear la política planteada por el Poder Ejecutivo y lo que puede darse como diferencias ocasionales en función de un comportamiento distinto de la inflación, ya sea por situarse en el extremo superior del rango o fuera del rango aumentando de forma superior; que no sea el caso del 10% para el cual sí hay una previsión. Esto sería más importante que replantear la periodicidad porque es la forma de asegurar que una vez al año se establezca un correctivo para tomar en cuenta el comportamiento de la inflación real con respecto a la inflación proyectada.

SEÑOR PARDIÑAS.- Es atendible el planteamiento del Poder Ejecutivo en cuanto a mejorar la forma de mantener el salario real de los trabajadores públicos. Sin duda, el Poder Ejecutivo tiene la obligación de analizar cómo impacta ese salario real en el conjunto de la economía. Quienes tienen consecuencias directas con estas cosas son los trabajadores, los jubilados y los pensionistas. Esto no afecta solamente el salario real de los trabajadores públicos sino también, por el sistema de ajuste de las pasividades, el ingreso de los pasivos.

Entonces, en este caso tenemos la obligación de hacer saber al Poder Ejecutivo que las organizaciones de pasivos están preocupadas por este artículo, y no solo el sector de activos públicos. En realidad, las preocupaciones surgen por una serie de interpretaciones. Con modestia me tomo el atrevimiento de decir que si hay diferentes interpretaciones es porque estamos ante un artículo que todavía no está redactado claramente o, por lo menos, que quienes van a ser afectados por su imperio -ya sea en favor o en detrimento- no comprenden el sentido que quiso darle el Poder Ejecutivo.

El señor Diputado Posada se refirió a uno de los elementos. Cuando analizamos a la luz del segundo y tercer inciso el ajuste salarial establecido en el primer inciso para mantener el poder adquisitivo del salario, notamos que no queda claro que se garantice, porque el ajuste se hace sobre la base de una previsión y cuando se completa el Ejercicio también tenemos el desfase -así lo indica la realidad- entre lo que ocurre y esa previsión. El inciso tercero es facultativo y, en cierta manera, genera contradicción con el primer inciso. El primer inciso señala: "El Poder Ejecutivo adecuará anualmente [...]". Está diciendo casi en forma imperativa que tiene que adecuar, aunque para ser más imperativo hay que usar otros términos jurídicos que obligan de mayor manera que "adecuará". Sin embargo, en el tercer inciso expresa: "Los ajustes podrán incluir"; es facultativo y ahí es donde se genera la preocupación del sector trabajador. En definitiva, el desfase entre la proyección y la realidad hace que sea facultativo, que eso se incluya en el ajuste salarial; y, reitero, es lo que genera preocupación a los activos y también al sector pasivo.

A su vez, hay que analizar lo que establecen los incisos cuarto y quinto. Como manifestaba el Director General de Secretaría, el cuarto inciso dice que si hay inflación por encima de los dos dígitos, el Poder Ejecutivo, con vigencia al mes siguiente, hará el correctivo. Pero el quinto -que es el que habilita a la negociación colectiva- señala: "[...] En estos casos, el Poder Ejecutivo queda habilitado a aplicar en el siguiente ejercicio financiero dos ajustes salariales semestrales. [...]". O sea que entran en contradicción el inciso cuarto, que plantea esto "con vigencia al mes siguiente", con el quinto, que dice que hay negociación colectiva y que eso se habilita para el siguiente Ejercicio.

Capaz que estamos interpretando mal, pero esa es una de las lecturas que se puede hacer de este articulado, y es la que están haciendo el sector de los trabajadores públicos y el de los pasivos. Reitero que el Índice Medio de Salarios está muy afectado por el incremento salarial de los trabajadores públicos y eso afecta de modo directo a los pasivos preocupados por esta redacción.

Entonces, la propuesta que se realiza no da certezas; por lo cual se genera la posibilidad de diferentes interpretaciones. No hay duda de que esto habilita a que parte de esa recuperación salarial de un período surja a través de un mecanismo de negociación colectiva. Esto es un gran avance - no lo ponemos en tela de juicio- y sirve como garantía para los trabajadores. Lo que también es cierto -nobleza obliga- es que los pasivos, por lo general, no tienen un ámbito de negociación colectiva y, por ende, sienten temor de que mientras se procesa la negociación colectiva, la clase pasiva - que en este país es muy importante y, en su gran mayoría, tiene ingresos muy acotados- se vea relegada por no haber una cláusula automática de ajuste para su sector.

Esas eran las preocupaciones que quería plantear al equipo económico porque realmente están presentes en nuestra sociedad y la Comisión ha recibido esas inquietudes por parte de sus organizaciones.

SEÑOR GROBA.- En realidad, vamos a ser muy breves.

A través de este artículo, por primera vez -no sé si no es la primera en toda la historia- se asegura durante cinco años que los trabajadores públicos mantengan su poder adquisitivo. Esta es una constatación, un hecho de la realidad; así lo dice el artículo 4º. Por lo tanto, para los ámbitos de negociaciones colectivas conocidos hasta ahora en nuestro país y en la historia de las relaciones laborales, esto asegura - como no lo aseguró nunca en ninguna área del sector industrial, privado o público- que se establezca por ley el mantenimiento del poder adquisitivo de este sector de trabajadores durante este Período. Eso es en extremo importante y sabemos que los trabajadores también lo valoran de esta forma.

En nuestra opinión - y como decía el Diputado Pardiñas-, el articulado es estrecho. Creemos que debe articularse de una manera que, sin establecer una contradicción conceptual con lo que señala el Poder Ejecutivo a través de este artículo, se precisen los ajustes en caso de superar la inflación un 10%, más allá de que se convoque -y nos parece bien- el Consejo de Salarios del sector. Esto implica no solo inquietud en los

trabajadores sino también en los jubilados que ya lo han planteado acá; nosotros compartimos ese concepto y esa inquietud.

Por lo tanto, sabemos -por lo menos, los de la bancada del Frente Amplio- que existe la intención de corregir este artículo 4º con este concepto que estamos diciendo - repito-, sin establecer un cambio conceptual con respecto a lo se quiere señalar. En primer lugar, allí se asegura - como decía al principio- el mantenimiento del poder adquisitivo de los trabajadores públicos como nunca se hizo en la historia de nuestro país, y hay datos de la realidad en ese sentido. En segundo término, hay que establecer con claridad que, una vez superada la pauta del 10% del poder adquisitivo, se corregirá de manera automática esta situación, más allá de la convocatoria al Consejo Superior de Salarios, por sector, a los efectos de hacer el análisis de la situación. Esto trae tranquilidad a los trabajadores del sector y a los jubilados. Además, es de recibo el planteo de los trabajadores y de los jubilados. También sabemos que, por parte del Poder Ejecutivo, hay necesidad de estudiar este tema con más tranquilidad.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Respecto de las intervenciones de los señores Diputados Posada y Pardiñas, quiero decir que la función del correctivo es corregir automáticamente. Por lo tanto, quizá, la redacción del inciso tercero, que dice "podrán incluir" no sea la más feliz. Entonces, para mantener el espíritu del Poder Ejecutivo habría que modificarla. Con la restauración de los Consejos de Salarios, durante todo el Período pasado se trabajó usualmente con correctivos respecto a la inflación esperada, que se lauda en una negociación, y la que luego sucede, y eso ha funcionado bien.

SEÑOR POSADA.- La redacción que sugeríamos era que el tercer inciso comenzara diciendo: "Al menos anualmente los ajustes incluirán un correctivo que tome en cuenta la diferencia [...]".

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Esto fue redactado pensando en el caso en que la inflación real superara la prevista y por eso se estableció el término "podrán". Pero ¿qué pasa si la inflación está por debajo de la prevista y no estaba en la cabeza del Poder Ejecutivo obligarse a hacer un correctivo a la baja porque la inflación fue inferior? Por lo tanto, cualquier "re redacción" del inciso tercero debe ser cuidadosa para no tener un efecto que el Poder Ejecutivo no quiere.

SEÑOR GAMOU.- El profesor Apezteguía expresó de modo claro el punto.

Creo que este es un buen ejemplo del cuidado que hay que tener con la "re redacción" de este artículo y con la necesidad de hacer un estudio bien concienzudo que tome en cuenta estas cosas.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Como dicen los Diputados, parece que esto se ha entendido y está claro el espíritu de este artículo, qué pretende salvaguardar y cuáles son los mecanismos establecidos para ello. Sí estamos dispuestos a ajustar una redacción y en forma conjunta buscar una que sea más adecuada, conservando el espíritu que hemos estado discutiendo. Con respecto a las jubilaciones, a efectos de precisar debo decir que se ajustan por el Índice Medio de Salarios que es lo que garantiza que no pierdan poder adquisitivo.

Voy a solicitar al profesor Apezteguía que se refiera a las dos situaciones que plantea el artículo: el ajuste automático y la convocatoria del Consejo Superior de Negociación Colectiva.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Los dos incisos, el cuarto y el quinto, quizá, deberían estar escritos en un orden inverso. La situación prevista en el inciso quinto, ocurre antes que la del cuarto. Es decir, primero puede haber una inflación en un año móvil del 10%, antes de que en un semestre haya una inflación del 10%. Si en un semestre hay una inflación del 10%, en algún año móvil, sin duda, se planteó la situación anterior. Por tanto, las medidas son progresivas. Si estamos en un año móvil al 10%, sentémonos a discutir qué hacemos. Esta situación, les consta a los señores legisladores; ya se planteó: estuvimos muy cerca del 10% y, en ese momento, el Ministerio de Economía y Finanzas se reunió con el PIT-CNT, le dijo que estábamos en una situación absolutamente coyuntural y que debíamos tomar medidas -que el PIT-CNT acordó- para actuar sobre la inflación. Es mucho mejor que

la inflación baje a que nos demos un aumento salarial que luego la inflación, disparada, directamente se lo come.

Por lo tanto, la variación del IPC en un año móvil es una situación previa a la del ajuste automático. Acá hay una graduación de medidas previendo todo lo que puede pasar; si la inflación llega al 10% en un semestre, se prevé el ajuste absolutamente automático, que no es el caso que se plantea en el inciso quinto.

Quisiera hacer una consideración. Los jubilados están excluidos de la negociación colectiva por imperio constitucional, pero se establece claramente cómo se ajustan las jubilaciones; en este proyecto de presupuesto tienen asegurado el incremento a través del Índice Medio de Salarios. La totalidad de los funcionarios públicos ajustan de acuerdo con la variación de la inflación; además, el conjunto de situaciones contenidas hace que el Índice Medio de Salarios vaya incrementándose en el sector público.

SEÑOR ABDALA.- Creo que la afirmación de que el Presupuesto garantiza el Índice Medio de Salarios para el ajuste de las pasividades es de perogrullo porque eso no lo garantiza la Ley de Presupuesto sino la Constitución. Lo que no garantiza la Ley de Presupuesto es la periodicidad del ajuste de las pasividades, tema que preocupaba al señor Diputado Pardiñas y a quien habla. En la hipótesis del inciso quinto, está claro que lo que hoy es la obligación de dar un aumento de salarios públicos y de pasividades, en el texto que ha enviado el Poder Ejecutivo es la obligación de negociar, no de acordar. Eso queda claro y no he visto que se haya manifestado la intención de modificar ese aspecto, salvo algunas expresiones de ajustar los términos de la redacción que han ido por otro lado; hasta este momento nadie ha dicho que se vaya a modificar y para nosotros sigue siendo una preocupación, que es la que ayer manifestó COFE acá y la que han señalado las organizaciones de jubilados y pensionistas.

Aquí se ha argumentado que el propósito es analizar si conviene dar otro aumento para que eso después repercuta de tal forma o deje de repercutir en la presión inflacionaria: Muy bien, son argumentos de política económica. Ahora, desde el punto de vista del mantenimiento del valor de los salarios y de las pasividades, y al margen de la cuantía de los aumentos, la periodicidad de los aumentos cambia. Lo que hoy por ley se establece como obligación, dar un segundo aumento, en la propuesta del Poder Ejecutivo es solo obligación de negociar, no de acordar. Eso dejémoslo claro porque es así, si no que se me demuestre lo contrario.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Este proyecto de ley de Presupuesto asegura el crecimiento del Índice Medio de Salarios vinculado al sector público. Otro proyecto de Presupuesto con estas leyes vigentes llevó a la rebaja del Índice Medio de Salarios. Esto es absolutamente garantista.

Cuando se habla de periodicidad del ajuste, yo sinceramente prefiero un 7% de inflación anual y un ajuste y no un 20% de inflación anual y dos ajustes; mi salario seguramente es inferior en esta segunda opción de dos ajustes que en la opción prevista en el artículo 4º, pero eso está fuera de discusión. No es mejor tener dos ajustes anuales con inflaciones elevadas que un ajuste anual que me asegura el mantenimiento del salario.

SEÑOR POSADA.- Creo que por lo menos hay acuerdo en un aspecto que me parece bien relevante. Me refiero a la modificación del inciso tercero. Nosotros señalábamos una redacción y respecto a la observación que se nos hacía puede quedar salvada con una redacción que, por ejemplo, diga: "Al menos anualmente los ajustes incluirán un correctivo que tome en cuenta la diferencia en más que se haya registrado entre la variación observada del Índice de Precios del Consumo confeccionado por el Instituto Nacional de Estadística durante la vigencia del ajuste anterior y de la meta de inflación considerada en dicho ajuste".

De acuerdo con el planteo de la ley, la periodicidad va a quedar como objeto de negociación cuando la inflación supere el 10%. Un inciso como el tercero, redactado de esta manera, asegura que al menos anualmente haya un correctivo. Esto es lo que asegura que el comportamiento del aumento de los salarios sea en función de lo que se establece expresamente en el inciso primero de este artículo, y que la periodicidad, en el caso de que la inflación supere el 10%, esté sujeta a una negociación. Ese sería el espíritu plasmado en este artículo.

SEÑOR GAMOU.- No advierto cómo en un Presupuesto Nacional se puede vincular a la contraparte, en este caso, el Poder Ejecutivo. ¿Cómo podemos mandar acordar? Acordar significa que dos partes se ponen de acuerdo. Yo no puedo, a priori, comprometerme a ponerme de acuerdo si el otro no quiere, si no sería muy fácil. Si yo le doy la obligación al Poder Ejecutivo de acordar, entonces, la otra parte se sienta y ya está. Por lo tanto, me parece difícil obligar a acordar en un Presupuesto Nacional.

SEÑOR ABDALA.- No me referí a acordar sino a que se habla de la obligación de negociar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Está claro que hay voluntad de modificar el artículo, de mejorarlo; cada bancada presentará su propuesta y, si es necesario, haremos reuniones para considerar el tema.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pasamos a la Sección III, Ordenamiento Financiero, en la que se establece una serie de normas vinculadas a la nueva formulación presupuestal -artículo 76 y siguientes-, a la elaboración y diseño del Presupuesto en áreas programáticas y a las posibilidades de transversalidad que el Presupuesto requiere.

SEÑOR BORCHARDT.- El ordenamiento financiero es un tema bastante árido, un delicado andamiaje que se ha ido construyendo en las sucesivas leyes de Presupuesto y de Rendición de Cuentas.

En esta oportunidad, nos referiremos solamente a las modificaciones que se introducen a este conjunto de normas, cuya mayoría continuará vigente. Solamente se están modificando algunos aspectos que hacen a trasposiciones y, fundamentalmente, a definición de inversiones. Estos responden a los cambios que en materia de formulación presupuestal se han incluido en este Presupuesto.

En primer lugar, este Presupuesto se ha elaborado en base a áreas programáticas tales como salud, educación, vivienda, etcétera, que tienden a agrupar las asignaciones presupuestales en grandes conceptos de gasto. A su vez, dentro de las áreas programáticas se han elaborado Programas en los que se fijan objetivos y metas. En general, estos Programas son transversales, o sea que permiten ver la trama sobre la cual se sustenta la ejecución del gasto y el accionar de las políticas. Esto, necesariamente, lleva a una flexibilización, a una modificación de las normas de ordenamiento financiero dado que las normas actuales serían excesivamente rígidas, lo que haría imposible ejecutar el gasto.

Hoy existe una estructura por Programas, pero es institucional, o sea que un Programa es una Unidad Ejecutora. Por lo tanto, la apertura por Programas en el Presupuesto actual no aporta información adicional. Al incorporar que una Unidad Ejecutora puede participar de diferentes áreas programáticas, de diferentes Programas, es necesario flexibilizar las posibilidades de transferencia de créditos entre ellas.

Este es un proceso gradual en el cual se capitalizan cosas realizadas anteriormente y se continúa. Es un proceso en el que se van focalizando más los objetivos finales. Falta mucho por hacer y, además, esto requiere la asignación de mayores responsabilidades a los ejecutores del gasto.

Estos conceptos que refieren a trasposiciones refieren a los artículos 80, 81, 82, 83 y 84.

El artículo 81 refiere a las normas de transposición en gastos de funcionamiento y donde dice: "[...] Dentro de un mismo programa y unidad ejecutora", sugerimos agregar: "o entre programas ejecutados por la misma unidad ejecutora". Las normas de trasposición se flexibilizan.

Luego, se hace una serie de salvedades respecto de rubros que se pueden trasponer o no, que en su mayoría son consideraciones que ya existen en la actual normativa que hacen al Grupo 0, a las misiones diplomáticas, a los suministros, a los créditos estimativos, etcétera.

Por cierto, hay una segunda observación en este artículo que es el literal G. que repite el literal C. y que también vamos a suprimir.

Hasta ahora veíamos las trasposiciones dentro de una Unidad Ejecutora entre diferentes Programas o en un mismo Programa. En el caso de trasposiciones entre Programas ejecutados por distintas Unidades Ejecutoras del mismo Inciso, la autoridad máxima del Inciso será la que podrá autorizarlas. Por supuesto que tendrá que

dejar debida constancia de que esto no afecta el logro de los objetivos fijados del Programa que alimenta al otro. Si los costos y las metas estuvieran adecuadamente definidos, el margen para poder trasponer sin afectar los objetivos sería limitado, pero entendemos que igual es importante que las autoridades de los Incisos empiecen a dejar constancia de este tipo de responsabilidades.

¿En qué cambia todo esto con relación a lo que existe actualmente? Hoy el Ministerio de Economía y Finanzas participa de estas trasposiciones, y entendemos que no le corresponde hacerlo salvo cuando hay un cambio en la fuente de financiamiento. En ese caso, creemos que el Ministerio de Economía y Finanzas debe participar porque esto afecta los aspectos de financiamiento que es necesario preservar. O sea que el Ministerio sale de las trasposiciones y se le da mayor autonomía a los Incisos y a las Unidades Ejecutoras para poder ejecutar los gastos que se le asignan.

Obviamente que lo dispuesto por este artículo de trasposiciones no afecta a los Organismos comprendidos por el artículo 220 de la Constitución que tienen regímenes especiales.

El símil de este artículo, para el caso de las inversiones, es el artículo 83. En este caso la lógica es muy similar; simplemente, estamos hablando de trasposiciones entre Programas, entonces, se va a la autoridad máxima del Inciso.

Por debajo de los Programas existe un menor nivel de abstracción que son los proyectos, y cuando hay trasposiciones entre proyectos de inversión de distintos Programas del mismo Inciso, se va a la autoridad del Inciso y hay que dar cuenta que no afecta los logros comprometidos para el mismo. En este caso, sí, se pide un informe previo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Cuando hay trasposiciones entre diferentes Incisos, se requiere la autorización del Poder Ejecutivo. Esto está articulado en materia de inversiones, porque en lo que refiere a gastos de funcionamiento se mantiene vigente el artículo que ya existe de la última Ley de Rendición de Cuentas.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quiero hacer una consulta a raíz de una duda que se nos ha planteado muchas veces sobre el régimen de trasposiciones que, en este caso, se amplía, porque en la medida en que se permite a los Incisos hacer las trasposiciones, uno supone que el régimen de estas va a ser más amplio que el anterior que quedaba supeditado a que el Ministerio de Economía y Finanzas las autorizara. En los hechos y sentado del lado del mostrador en el que estamos nosotros, es la autorización plena para hacer otro Presupuesto. Por el régimen de trasposiciones ilimitadas el Poder Ejecutivo, el Director del Inciso, hace un Presupuesto distinto del que se llevó del Parlamento. En la autorización ilimitada de la trasposición siempre he visto un cheque en blanco cuando el Parlamento vota recursos, asigna recursos con determinado financiamiento para determinada tarea. Supongan que el Presidente del INAU resuelve empezar a hacer trasposiciones de rubros del proyecto que se lleva de acá para sus Centros CAIF y los destina a los Clubes de Niños. ¿Qué límite tiene eso? Ninguno. Entonces, él se lleva un Presupuesto del Parlamento y arma otro en su despacho, diferente al del Poder Ejecutivo, modificando algunos de sus aspectos. ¿Eso no tiene un límite? ¿No tiene un tope? ¿No tiene una forma que pueda decir hasta tanto? Porque, de lo contrario, cambia la configuración presupuestal aprobada por el Parlamento.

Es una especie de afirmación y de consulta un poco entreverada; disculpen la forma de presentarlo, pero quise explicarlo así para que se entendiera a dónde voy. Creo que el régimen de las trasposiciones de rubros se amplifica a grado sumo, porque ahora todos los Incisos podrán hacerlo y en dos años llegamos a un Presupuesto que no tiene nada que ver con el que votamos acá. Esa es la impresión que a mí me queda.

SEÑOR BORCHARDT.- En realidad, el régimen de trasposiciones se flexibiliza para viabilizar la ejecución.

Hoy, el Ministerio de Economía y Finanzas participa, lo hace casi de forma burocrática. La preocupación del señor Diputado es perfectamente genuina y compartida en cuanto entendemos que esto pone mayor énfasis en la responsabilidad de las autoridades en la próxima instancia de Rendición de Cuentas, cuando en esta Casa se cuestione que habiéndose atribuido determinadas asignaciones presupuestales no se usaron para lo que fueron autorizadas. En el caso de algunos proyectos muy grandes hemos incluido una cláusula en inversiones; me refiero a un proyecto de industria que verán esta tarde, en el cual esas asignaciones no

pueden ser traspuestas. Si el Parlamento entiende que hay algún tipo de proyecto de asignaciones específicas, sería bueno que se limitaran a esos casos. De otra manera, se estaría entorpeciendo la ejecución del gasto. Por ejemplo, el INAU ya tiene la facultad para trasponer fondos de los CAIF hacia Clubes de Niños, aunque no creo que lo haga. Entonces, el año próximo se le exigirá al INAU que dé cuenta de lo que hizo con los fondos asignados. Esa es la única forma que entendemos viable para poder compatibilizar la adecuada responsabilidad de los ejecutores del gasto y el respeto por las asignaciones votadas por el Parlamento. Entendemos que no hay otra forma de conjugar todos los elementos y es necesario ir gradualmente porque, si no, se puede dar lo que señaló el señor Diputado José Carlos Cardoso.

El artículo 82 complementa en materia de inversiones la trasposición de proyectos de inversión que impliquen cambios de fuente y en los cuales van a participar el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

El artículo 84 reitera un artículo que ya existe en cuanto a limitación de las trasposiciones desde los proyectos que tienen financiamiento parcial o total con endeudamiento externo, que no pueden trasponerse a proyectos que están financiados enteramente con recursos locales. Esto entra en el marco de las reglas de trasposición de cambio de fuente de financiamiento. Es una norma que ya existe, pero si no se levantara nuevamente caería por las restantes normas de trasposiciones.

El artículo 80 deroga las normas que actualmente rigen las trasposiciones.

Este es uno de los aspectos que modifican el ordenamiento financiero. Por otra parte, se ha hecho un especial esfuerzo por clarificar y ajustar las definiciones de lo que se entiende por inversiones. Esto también tiene un impacto sobre las normas de ordenamiento financiero.

Las inversiones, como actualmente están definidas, incluyen algunos conceptos que no son inversión desde el punto de vista estrictamente contable. Es decir que todo lo que se financia con proyectos de endeudamiento externo, por definición, se considera inversión, y eso no es así. Por ejemplo, el pago de los profesores de educación física que realiza el Programa Infamilia se considera inversión simplemente por provenir de un proyecto de endeudamiento. En este Presupuesto se ha hecho un trabajo cuidadoso junto con los diferentes organismos para establecer, en lo que refiere a proyectos de inversión financiados con endeudamiento externo, qué parte es un incremento del capital físico que realiza el sector público y qué parte es un incremento del capital físico que realizan los ciudadanos y que es financiado por el sector público. Me estoy refiriendo a transferencias de capital que se pueden dar, por ejemplo, cuando se realiza un subsidio para que un ciudadano compre una casa; el Estado no hace una inversión en activo fijo sino que lo hace la persona que compra la casa. En el caso de las computadoras del Plan Ceibal también es una transferencia de capital ya que el Estado no incorpora las computadoras, sino que lo hacen los niños que son sus dueños. Esta es la lógica con la cual se ha tratado de ordenar el Presupuesto en materia de inversiones y de lo que verdaderamente son gastos de funcionamiento.

Actualmente, el Gobierno central -aunque parezca mentira- no tiene un balance básico como se le exige a cualquier empresa de porte mediano. Hoy tenemos una contabilidad presupuestal; no tenemos una contabilidad patrimonial básica y este es un primer paso para ir avanzando hacia esos conceptos que le exigimos a las empresas que quizás tienen diez empleados. Se trata de un esfuerzo muy grande y entendemos que este es un primer paso. Todavía siguen habiendo muchas inversiones que no están adecuadamente clasificadas, que incluyen conceptos que son gastos de funcionamiento e iremos depurando en sucesivas instancias de Rendición de Cuentas. Obviamente esto reduce los montos de inversión que se publican en las estadísticas fiscales, pero entendemos que debemos transparentar y mostrar lo que corresponde. Me refiero al artículo 78 que define lo que se entiende por inversiones, y al artículo 77, pues como los proyectos ejecutados con financiamiento externo actualmente son todos inversiones y, por tanto, pueden trasponer de un lado para otro, ahora los separa en inversión y funcionamiento preservando la flexibilidad para la ejecución de estos proyectos.

SEÑOR GAMOU.- ¿Cuándo calcula el Ministerio de Economía y Finanzas que Uruguay estará en condiciones de desarrollar un balance patrimonial? ¿Cuándo podemos prever que tendremos algo similar a lo que es un balance como el que realizan todas las empresas, ajustado a la realidad?

SEÑOR BORCHARDT.- Este es un plan de trabajo muy amplio y ambicioso que implica la modificación de todos los sistemas contables de la Administración Central. O sea que se debe realizar una modificación profunda del SIIF en la que estamos empezando a trabajar en un proceso liderado por la Contaduría General de la Nación. En general, en los países en los que se ha aplicado, no ha llevado menos de cinco años. Por tanto, depende de cómo arranquemos y con qué se empuje, pero esperamos dejarle a la próxima Administración una situación mejor en esta materia que la que tenemos hoy.

Los artículos 76 y 79 establecen que el Poder Ejecutivo y los organismos del artículo 220, en sus respectivos ámbitos de competencia, podrán disponer la habilitación de proyectos de funcionamiento e inversión que no impliquen costo presupuestal. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto ha sugerido dejar fuera del informe previo de Planeamiento y Presupuesto y del Ministerio de Economía y Finanzas a los organismos del artículo 220 a pedido de los mismos. Por lo tanto, el informe previo solamente va a regir para la Administración Central.

Actualmente, la Contaduría General de la Nación abre los proyectos de funcionamiento simplemente por una decisión administrativa a solicitud de interesado. Esto implica que no hay una evaluación adecuada acerca de si realmente se trata de un proyecto y si corresponde abrirlo. Con esto se está transfiriendo la decisión a la jerarquía del Poder Ejecutivo. Por el contrario, los proyectos de inversión tienen una rigidez absoluta ya que tienen que ser abiertos necesariamente por ley. O sea que en la práctica se hace una descripción demasiado amplia de los proyectos de inversión que muchas veces no dice lo que realmente se está incluyendo, o es tan amplia que no permite identificar lo que se está haciendo con los proyectos de inversión. Entonces, se busca un punto intermedio entre la flexibilidad y la rigidez que implica la autorización del Poder Ejecutivo para la creación de proyectos de inversión y de funcionamiento en la Administración Central, y, a su vez, permitir un ajuste más fácil en las denominaciones. Tratamos de que los proyectos de inversión sean adecuadamente definidos a efectos de que establezcan lo que se está haciendo en realidad. La Oficina de Planeamiento y Presupuesto también ha trabajado para que los proyectos de inversión, que son comunes a diferentes Incisos, tengan la misma numeración para que se pueda saber cuánto se gasta en informática, arreglos de edificios, etcétera. Es decir, que los proyectos de inversión estandarizados tengan la misma numeración para facilitar la obtención de información.

El artículo 85 ya se mencionó; se trata de un artículo programático. El objetivo es poner énfasis en que las asignaciones presupuestales incluidas en esta ley están basadas en proyecciones macroeconómicas, responden a un programa financiero, y están supeditadas al cumplimiento de esas variables. El mecanismo por el cual se ajustan ya existe en las normas de ordenamiento financiero que están vigentes desde hace muchos años y que fueron recogidas en el Presupuesto anterior en lo que hace referencia a los topes de ejecución. Entendemos que es una norma programática, y la lectura de este Presupuesto nos recuerda que estas asignaciones presupuestales, claramente, están basadas en una programación macroeconómica.

SEÑOR GANDINI.- Yo creo que es saludable contar con una norma de esta naturaleza, pero debemos tener claro qué quiere decir. Esto no tiene nada que ver con alguna afirmación que se realizó hace unos instantes en Sala en cuanto a que hay gente que reclama que se guarde para cuando no hay. Esta no es una norma que consagre mecanismos anticíclicos; para nada. Lo que hace esta norma es establecer que los gastos se autorizan con certeza y que los ingresos se proyectan sobre cálculos con variables ciertamente dudosas o inciertas, porque dependen de circunstancias que no se pueden manejar. Nadie puede prever una sequía, una inundación o un problema en las Bolsas de los países vecinos o de cualquier otro país del mundo. Y es bueno que así se establezca.

De todos modos, me gustaría saber exactamente a qué refiere el incremento en las asignaciones. Estos son dos términos típicamente presupuestales; está claro que no afecta los ajustes, sino claramente los incrementos. Si voy al texto del Presupuesto podré advertir que afecta a todas aquellas normas que comienzan diciendo: "Increméntase tal partida". Quisiera saber si también afecta a las que dicen "Asígnase". Esa es la pregunta. En realidad, hay dos modalidades. Un Organismo, Programa o Inciso, por ejemplo, tienen un presupuesto asignado, y algún artículo del nuevo Presupuesto lo incrementa. Entonces, se le suma un monto al que ya tiene disponible. Por otra parte, otros artículos asignan recursos a programas que no existen y que no tienen presupuesto.

Entonces, la pregunta es ¿el Poder Ejecutivo podrá modificar exclusivamente los incrementos o también las asignaciones? Está claro que no podrá modificar los ajustes. Quisiera saber si se refiere a ambos casos o solo se hace referencia a los incrementos que la ley presupuestal establece en el texto que tenemos a consideración.

SEÑOR BORCHARDT.- Afecta los incrementos y las asignaciones que, en definitiva, son lo mismo, porque las asignaciones son un incremento para algo que no había hasta ese momento; también refiere a las habilitaciones.

Se ha entendido que fijar una norma demasiado rígida podría generar problemas. Por ejemplo, si hubiera habido una norma excesivamente rígida en la última crisis financiera internacional hubiéramos tenido que ser procíclicos. Por lo tanto, nosotros entendemos que esto alerta sobre el tema, pero permite cierta flexibilidad en la adopción de medidas.

SEÑOR POSADA.- El artículo 85 establece: "[...] estará supeditado al cumplimiento de las previsiones de crecimiento del producto bruto interno considerado en las proyecciones macroeconómicas incluidas en la exposición de motivos de la presente ley". La exposición de motivos no forma parte de la ley, salvo que en el artículo 1º se haga una especial referencia. Y me parece que ello sería oportuno.

Recordemos que en el artículo 1º del proyecto de ley se hace mención a los anexos, como formando parte de la ley. Entonces, teniendo en cuenta cómo está establecida esta referencia, creo que el artículo 1º debería ajustarse para disponer expresamente la inclusión, dentro de los anexos, de lo que está planteado como exposición de motivos; por lo menos aquellos cuadros que muestran las proyecciones macroeconómicas.

SEÑOR BORCHARDT.- A nosotros, en realidad, no nos parece adecuado incluir la exposición de motivos como parte de la ley, porque si bien tiene muchas valoraciones y consideraciones, y refiere a la lógica con la cual fue armado el presupuesto, entendemos que no hace a la lógica de una ley en sí misma. Inclusive, los cuadros macroeconómicos son el escenario base sobre el cual se trabajó, y entendemos que tienen el consenso de los analistas del sector privado, y en general, en cuanto a las proyecciones de crecimiento. Por tanto, consideramos que incluir la exposición de motivos en una ley es inconveniente, teniendo en cuenta los supuestos y el razonamiento, que no está elaborado de una forma legal.

SEÑOR POSADA.- Entonces, es incorrecto hacer referencia al Mensaje del Poder Ejecutivo si no está incluido en el proyecto de ley. Por lo tanto, se reformula el artículo 85, haciendo referencia expresa a cuáles son las proyecciones o, de lo contrario, se incluye todo lo relativo a las proyecciones macroeconómicas, al menos como un anexo integrante del proyecto de ley de Presupuesto.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Quizás esa pueda ser la solución para hacer referencia a las proyecciones concretas, a fin de no incorporar la exposición de motivos.

SEÑORA DÍAZ.- Lo que pretende el artículo 86 es modificar varios artículos vigentes, referentes al pago de diferencia de haberes de Ejercicios anteriores.

Esta es una situación que se da con bastante periodicidad en la Administración, debido a ciertas lentitudes en la tramitación. Actualmente, esto está siendo un cuello de botella en determinados períodos del Ejercicio y dado que hay gente detrás de esto -en general, funcionarios o exfuncionarios intentando recibir sus retribuciones- estamos tratando de darle un poco más de agilidad.

Entonces, a través del artículo 86 se sustituye el texto del artículo 49 de la Ley Nº 17.930 y se establece: "[...], También podrá solicitarse, en los casos en que hubiera sido posible la trasposición de créditos de funcionamiento, de conformidad con la normativa vigente en la materia". Actualmente, si no hay economías, a pesar de que el pago pudiera haberse hecho trasponiendo recursos de otro objeto del gasto, el Ministerio de Economía y Finanzas no tiene autorización para llevarlo a cabo. Por lo tanto, se ocasionaría una pérdida para esos funcionarios.

En el inciso segundo de este artículo se cambia el relacionamiento en cuanto al importe que puede ser autorizado por el jerarca de la Unidad Ejecutora; antes era el 20% del Salario Mínimo Nacional y ahora son 2,5 BPC. Entones, se adecuan las bases de cálculo y el monto para hacer el pago, con autorización del jerarca de la Unidad Ejecutora.

Por otro lado, un tema que nos preocupa bastante desde el punto de vista del Ministerio de Economía y Finanzas es que hace años que no intervenimos en las liquidaciones de sueldos de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución, incluidos la ANEP y la UDELAR; no interveníamos en los organismos principales pero sí en los accesorios. Entonces, con este artículo planteamos que los organismos accesorios tampoco pasen por ese filtro, por supuesto, con un límite, que es la habilitación de las economías que se hubieran producido en el Grupo 0, a fin de tener un coto de crédito y cierto control de esas liquidaciones, por medio del sistema informático.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Pasaríamos a considerar los artículos 256 y siguientes del Inciso 05, "Ministerio de Economía y Finanzas". En este sentido, voy a solicitar al Director General que realice una primera revisión desde el artículo 256 hasta el 265, y a partir de allí, la Contadora General de la Nación nos presentará los artículos que le corresponden. Así también lo harán el Director de la Dirección General Impositiva y el Director de la Dirección Nacional de Aduanas.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- El presupuesto del Ministerio de Economía se corresponde con el espíritu de la Casa.

Si uno mirara los créditos habilitados en el 2005 para este Ministerio, o aun los habilitados para el año 2010, se encontraría con que son mayores de los que están reflejados en este proyecto de ley de Presupuesto. Empero, como la mecánica presupuestal de construir la línea de base se refiere, a grandes rasgos, al ejecutado del año 2009, nos hemos vistos obligados a integrar un conjunto de artículos que asignan nuevos créditos o crean nuevos Programas del Ministerio. Para tener una idea, la línea de base del Ministerio, incluyendo retribuciones personales, anda en el orden de los $ 4.000:000.000, y el articulado incluye asignaciones presupuestales, incrementos presupuestales, habilitaciones del orden de los $ 240:000.000, incluido el Rubro 0.

Si los señores legisladores están de acuerdo, yo recorrería los artículos lo más rápidamente posible, para luego pasar a las preguntas.

El artículo 256 crea el Sistema Nacional de Registro de Empresas, el Proyecto SINARE, en la órbita del Inciso 05 del Ministerio de Economía y Finanzas. El SINARE es un proyecto que actualmente funciona en la órbita de la OPP, y a través del cual se puede constituir una empresa en el día, con todos sus certificados, su estatuto aprobado y dando lugar a las publicaciones. Discutimos con la OPP cuál sería la mejor ubicación, y resolvimos proponer al Poder Legislativo incluir ese sistema en la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas, en la medida en que es un Ministerio ejecutor, y no en la de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, que estaba actuando en el rol de promotor de aspectos vinculados como la reforma del Estado. Encaminado el proyecto pasa al Ministerio más parecido, en el que tiene más sentido que esto se encuentre.

El artículo 257 incluye un conjunto de previsiones vinculadas a inversiones en el Ministerio. Las que aquí tenemos planteadas son del orden incrementable de los $ 230:000.000, de los cuales $ 100:000.000 están vinculados al refuerzo de los planes directores de informática de las distintas unidades, obviamente con la prioridad de que corresponden a la DGI. Seguramente, el Director General de Rentas podrá describir con detalle el plan director informático, pero no se le escapa a ningún legislador la importancia que la informática tiene en el sustento de este propio Presupuesto.

Hay una asignación en la Unidad Ejecutora 03 relativamente importante para el año 2011, también vinculada con la informática, que es el diseño del sistema que permitirá la publicación de los estados contables de las empresas y su disponibilidad. Obviamente, todo lo relacionado con los desarrollos y el soporte informático de la Dirección Nacional de Aduanas, también la infraestructura tecnológica de la información, es muy importante.

Luego tenemos algunas inversiones interesantes vinculadas a inmuebles; hay $ 18:000.000 para inmuebles. Como ustedes verán, en el artículo 274 se detalla una inversión para la que, simplemente, se nos están dando los créditos para terminar de abonar un inmueble ya adquirido al Fondo de Recuperación del Patrimonio del Banco la Caja Obrera. Nos quedan dos cuotas para pagar; está expresamente expuesto en el Presupuesto. También hay alrededor de $ 30:000.000 en estos incrementos presupuestales previstos en el artículo 257, vinculados a distintos equipamientos que forman parte del capital o del patrimonio del Ministerio, del cual el 50% está vinculado con equipamiento de la Dirección Nacional de Aduanas.

Con respecto a los temas de funcionamiento -estoy dejando de mencionar aquellos aspectos que, de alguna manera, están vinculados a normas presupuestales referidas al personal o directamente al Rubro 0-, los legisladores habrán podido apreciar que no existe una correspondencia entre lo que figura en el planillado y lo que figura en el articulado. En casa de herrero cuchillo de palo. Perdimos la posibilidad de reflejar en el articulado los incrementos sobre la línea de base de los gastos de funcionamiento. Estamos hablando de $ 81:702.395 en el año 2011. Vamos a dejar a la Mesa el artículo que corresponde a lo que, efectivamente, está expuesto en el planillado y su concordancia con ese artículo. El compromiso era reflejar las diferencias con la línea de base en el Presupuesto. Entendemos que este artículo, más allá de lo que diga el planillado, debe figurar dentro de la propuesta presupuestal, llevando los cuarenta y nueve artículos a cincuenta, por lo menos por este caso.

El artículo 258 incrementa partidas vinculadas a las contrataciones de personal, que comienza en $ 6:200.000 en el 2011 y alcanza $ 34:00.000 en el 2013. Para ilustrar a los legisladores, nosotros tenemos previsto que este año el ejecutado ronde en el entorno de los $ 3.000:000.000 en el Rubro 0, o sea que nos vamos a encontrar con la propuesta del artículo 258, más las creaciones de cargos que se proponen, en el caso de la Contaduría General de la Nación y de la Dirección General Impositiva, con un incremento de las asignaciones presupuestales del Rubro 0 adicionales a los ajustes que estuvimos discutiendo, que al final del Período van a andar en el orden del 3,46% de lo que fue la ejecución del año 2009, o con respecto a los créditos vigentes del año 2010 en el 2,65%. Marco esto porque planteada la cifra en el artículo 258, alguien se puede preguntar qué son estos $ 34:000.000, cuál es la magnitud de la creación de cargos en la Contaduría General de la Nación y en la Dirección General Impositiva. Estamos indicando que esa cifra ronda el 2% o 2,5%.

El contenido del artículo 259 es parte de un acuerdo con los distintos gremios del sindicato y coincide con lo que era una reivindicación por parte de las jerarquías del Ministerio, de transformar una renta afectada, en lo que el Ministerio daba en llamarse el 5%, que tenía una forma muy particular de liquidar porque trataba de pagar el 40%, o sea solucionar el 40% de las inequidades existentes entre diversas unidades ejecutoras. Este mecanismo que en algún momento pudo haber parecido adecuado, se transformó en una máquina diabólica. Por ejemplo, el año pasado en la Dirección Nacional de Catastro, se hizo un convenio de cumplimiento de metas, y los funcionarios dejaron de cobrar la partida correspondiente al 5%, porque los llevaba a un nivel salarial superior, y esta partida actúa como un "buffer" dirigido a nivelar salarios, más allá del comportamiento de las responsabilidades que asuma cada funcionario. Con los rubros existentes hemos acordado establecer este mecanismo, transformando esa partida variable en una compensación al cargo.

SEÑOR ABDALA.- Quiero preguntar cuál es el alcance de la modificación. Sería interesante saber quiénes están cobrando esta compensación, de acuerdo con el sistema vigente, y cuáles serían los funcionarios a cobrarla, con el sistema proyectado.

Viendo rápidamente el antecedente de la Ley Nº 16.170 parece hacerse referencia a los ingresos personales menores. No sé si eso tiene que ver con el asunto. Por supuesto que me alegra si hay un acuerdo con los gremios, pero me gustaría saber en qué consiste, precisamente, ese acuerdo, o cuál es el cambio que se propone en cuanto al alcance de la compensación, obviamente, a los efectos de la mejor ilustración.

SEÑOR APEZTEGUÍA.-Como no escapa a nadie, en el Ministerio no es igual, en términos salariales, el tratamiento que se les da a la totalidad de las Unidades Ejecutoras. Tenemos Unidades Ejecutoras como la Dirección Nacional de Catastro y la DGI, con niveles salariales absolutamente disímiles. El sistema funciona como algo así: tomemos todos los Grado 4 del Ministerio, hagamos un promedio y los que están debajo, obviamente, son los salarios sumergidos. Este 5% trata de pagar o de compensar una parte de la diferencia que tienen los funcionarios más sumergidos, respecto de los que ganan más, se supone que en igual grado del escalafón.

Lo que proponemos en este artículo, y que cuenta con acuerdo, es que a esto que se ha transformado en una partida habitual, que se paga todos los meses -y que estamos convencidos forma parte del salario-, le quitemos aquellos aspectos que no contribuyen al mejoramiento de la gestión, transformándolo en una compensación al cargo, es decir, incluyéndolo en el sueldo, salarizando esa compensación. Para esto tuvimos que discutir algunos criterios. Por ejemplo, el inciso segundo del artículo 259 dice cómo se va a establecer el nuevo sistema de salarización, teniendo en cuenta cuál es, actualmente, la participación de cada Unidad Ejecutora en dicha partida del 5%, y la disminución de inequidades, o sea utilizar el reparto de los créditos presupuestales asignados a esta partida, de tal manera de poder nivelar, en forma permanente, los salarios de las distintas unidades ejecutoras, respetando también la escala de sueldos. Por eso habla de la retribución del sueldo al grado. Tratamos de no distorsionar la escala, que no es motivo de esta discusión. La escala salarial está planteada con carácter general para los funcionarios públicos. Nosotros respetamos ese criterio. Además, establece una cláusula de salvaguarda. Para el caso de aquellos funcionarios que, por imperio de este sistema, por algún motivo no lograran mantener la participación que tuvieron en 2009, se incluye esa partida como una compensación personal, que luego con los ascensos y las reestructuras se irá derritiendo, en el intento de que nadie salga perjudicado, de que la Administración gane y de dar seguridades sobre esa partida del 5%. Aquí también estamos derogando la titularidad de los recursos que hoy se aplican a eso. El 5% de los proventos que se producen en el Ministerio estaba afectado a repartir esto. Ahora, lo que estamos diciendo es que este no es más dinero del Ministerio, que los proventos pasan a ser de Rentas Generales, y que la compensación al cargo pasa a ser financiada por Rentas Generales.

Hemos discutido con el sindicato los últimos días, que tenía la preocupación con respecto a una eventual interpretación del penúltimo inciso del artículo 259, que decía: "Déjase sin efecto la atribución y la titularidad de los recursos de afectación especial". Nos pidieron, a los efectos de que nos quedáramos tranquilos, que ese "déjase sin efecto" solamente valiera una vez que lográramos establecer la reglamentación de la nueva partida, para no pasar apurones por un lado, ni malos ratos, en el mes de enero o febrero, cuando esto entre en vigencia y comience a aplicarse.

Para ser totalmente claro, también decimos que en este "Facúltase al Poder Ejecutivo", no la totalidad del sistema de aplicación esta acordado con el sindicato. Hay opiniones del sindicato de cómo debe aplicarse y opiniones de la Administración. El "Facúltase" solamente será aplicado en el caso de que haya acuerdo. Ese sí es acuerdo con el plenario de sindicatos del Ministerio.

SEÑOR GANDINI.- Creo haber entendido lo que se explica, pero no me queda claro cómo va a funcionar formalmente. Queda claro que se sustituye un sistema por el otro, que no tiene costo presupuestal, que desaparece una de las afectaciones especiales que quedan vigentes, que se salariza ese dinero y se trata de que los funcionarios no pierdan en el cambio. Lo que no me parece es que luego de aprobado este artículo siga vigente el actual y no se derogue. O sea que van a estar conviviendo dos normas. Va a estar conviviendo el artículo 169, que crea un fondo de integración y lo establece, y este otro. Y la lógica legal, es que cuando aprobamos uno, derogamos el otro; aquí no lo estamos haciendo. Creo que eso puede ser una fuente inagotable de interpretaciones diversas, de qué quedó vigente, cuál es la especificidad de lo nuevo con relación a lo viejo, y de litigios posteriores. No sé por qué no se deroga al mismo tiempo.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Sin duda, tenemos ese problema. El inciso primero cambia la característica de la compensación y dice que será una "Compensación al Cargo", la compensación prevista en el artículo 169 de la Ley Nº 16.170. Hace una transformación y, por otro lado, deja al artículo sin recursos. Por lo tanto, existirá un fondo que no tiene recursos y la partida en la cual paga, es una compensación al cargo. No tendríamos inconveniente en derogar el artículo 169; el tema es que, primero, deberíamos operar la facultad, hacer funcionar este sistema. Eso es lo que le da seguridad a los funcionarios de que, simplemente, no estamos derogando algo y sustituyéndolo. Nos podríamos comprometer a proceder, en el proyecto de Rendición de Cuentas, aplicado y hecho uso de la facultad, a la derogación del artículo 169, así el futuro queda absolutamente limpio en este sentido.

El artículo 260 establece una simbólica asignación presupuestal a la Unidad de Apoyo al Sector Privado. Digo simbólico, porque los costos de la Unidad de Apoyo al Sector Privado son mayores: alquileres de locales, funcionamiento habitual. Aquí estamos dando un fondo que, prácticamente, es para el funcionamiento cotidiano de esta Unidad.

El artículo 261 establece la autorización para crear una fundación que tenga como fin principal brindar el servicio maternal a los hijos del personal del Inciso. Yo creo que esto merece una consideración especial. Este es un proceso largo. La Contaduría General de la Nación, que habitualmente se encargaba de prestar este servicio, trabajó para la creación de una fundación y elaboró sus estatutos, pero fue el Fiscal de Gobierno quien nos pidió que para concretarla, sería conveniente tener una autorización presupuestal, dado que la fundación podría haber sido constituida por el Poder Ejecutivo pero que no quedaba claro si podía hacerlo el Ministerio de Economía y Finanzas. Hoy contamos con un conjunto de normas que habilitan a contratar y a pagar, pero no tenemos una situación clara: no sabemos de quién es la guardería, si del Ministerio o de los funcionarios. En el caso de la Dirección Nacional de Aduanas, todos habrán leído alguna vez las discrepancias y los conflictos sindicales vinculados a que los funcionarios de las guarderías figuran en la planilla del sindicato y ello se financia con transferencia de dicha Dirección. De esta manera, creemos que podemos hacer una prueba para ver si esto soluciona el problema sin que tenga costo presupuestal, dándole garantías también a un conjunto de casi 42 funcionarios no públicos que trabajan en estas guarderías y que hoy tienen distintos regímenes de relación laboral sin duda complicados. Por eso, implementamos la propuesta de la fundación. Sinceramente, queremos ver cómo funciona. Esto intenta solucionar todos los temas relacionados con la promoción social, que es histórica en el Ministerio de Economía y Finanzas, pero que entendimos requería una solución global.

SEÑOR POSADA.- La verdad que la propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas nos hace acordar a aquellos matrimonios desavenidos que para tratar de mejorar su situación a futuro deciden tener un hijo.

(Hilaridad)

——En primer lugar, es absolutamente cuestionable que el Estado se encargue de estos temas. Lo decimos por la experiencia del Poder Legislativo y de la Cámara de Representantes en particular. Seguir planteándose en el tiempo este tipo de asuntos, que son totalmente ajenos a las competencias de un Ministerio y, obviamente, de todo el Poder Ejecutivo, parece un contrasentido. En todo caso, hay que tratar de comprometerse desde el punto de vista salarial a un servicio que tenga un complemento especial a ese respecto, y dejarse de hacer este tipo de emprendimientos pues no tiene sentido que lo realice el Estado cuando hay instituciones que de hecho cumplen con esos objetivos.

Realmente, me parece una muy mala solución. En todo caso, debiera encontrarse una salida dentro del ámbito de los propios servicios que se ofrecen específicamente para este tema. Sería mucho mejor y el Ministerio de Economía y Finanzas estaría dejando de cumplir una tarea para la cual no tiene competencia.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Puedo coincidir en mucho de los términos planteados por el señor Diputado Posada. La realidad es que esto forma parte de las relaciones laborales con los funcionarios del Ministerio. En los casos en que hemos tenido oportunidad, transformamos esto en una compensación que se le paga a aquel que tenga hijos que estén en edad de ir a guardería. La cuestión es que tenemos un conjunto de derechos laborales adquiridos y una situación absolutamente indefinida. Hay quienes dicen que la guardería debe ser del Ministerio; nosotros decimos que no. Aquí estamos planteando una alternativa en la que esto está fuera del Ministerio y estamos dispuestos a mantener los rubros de que hoy disponemos para ese pago para el funcionamiento de la fundación que está fuera del Ministerio. Entre la guardería de la Dirección Nacional de Aduanas, de la Unidad Ejecutora 001 y de la Unidad Ejecutora 002 estamos hablando de $ 5:000.000 anuales para 170 niños.

El artículo 262, que es similar al 260, establece una partida anual para el funcionamiento de la Comisión de Defensa de la Competencia. El proyecto de funcionamiento se llama Tribunal de Defensa de la Competencia, pero lo que tenemos realmente es una Comisión de Defensa de la Competencia. Con esta partida anual, la Comisión de Defensa de la Competencia quedaría autorizada a realizar gastos, pero también contrataciones, fundamentalmente de expertos vinculados a la gran diversidad de temas que se le presentan y sobre los cuales debe actuar. A este artículo hay que hacerle una corrección. Dice que se habilitan en la Unidad Ejecutora 014, "Dirección General de Comercio", cuando en realidad debería decir Unidad Ejecutora 001, "Dirección General de Secretaría". Se mantuvo la historia de que estos temas vinculados a la competencia estaban en la Dirección General de Comercio, y se cometió un error en la redacción.

El artículo 263 intenta solucionar situaciones que tienen más de cinco años y que están vinculadas a funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas destacados en el exterior, pero que no forman parte del servicio diplomático. A pesar de ello, se rigen por las normas del servicio diplomático, lo que implica que cada cinco años, con una renovación de seis meses, deben volver al país. Entendemos que estos funcionarios se han especializado en sus tareas y que es conveniente para el Ministerio que se mantengan en ellas, más allá de los plazos que corresponden a los funcionarios que forman parte de la carrera diplomática. Los funcionarios aludidos no tienen carrera diplomática, no son Embajadores; por lo tanto, no están comprendidos esas normas; sí forman parte de un sistema que nació cuando el país dejó de tener agregados comerciales en cada una de las Embajadas. Sin embargo, se mantuvieron en algunos lugares estratégicos; en particular, en México, país con el que tenemos un tratado de libre comercio.

SEÑOR GANDINI.- Quiero saber de qué universo estamos hablando.

Quedó claro lo que se modifica y que a partir de ahora se podrá hacer una prórroga de diez años; es decir, una prórroga con un máximo de cinco años renovables. Supongo que esto significa cinco años, cinco años de prórroga y la renovación por cinco años más. ¿Es correcta mi interpretación? O sea que los funcionarios que están en esas condiciones podrán desempeñarse en esa tarea en el exterior durante quince años ininterrumpidos, si la jerarquía así lo entiende, porque aparentemente no hay otro requisito.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Las prórrogas se dan por un plazo máximo de cinco años renovables. No dice ni quince, ni diez ni veinticinco; dice prórrogas por cinco años renovables; en principio, "ad infinitum". Acá se establece el plazo para que cada Gobierno al asumir tenga las potestades de renovar o no. No quisimos estipular en la norma que eran cinco o diez, en la medida en que queda a la voluntad del Poder Ejecutivo renovar o no, y cada Gobierno puede hacer ejercicio de esa opción. Estamos hablando de un universo de dos personas, una en México y otra en Suiza; tenemos alguien en el Distrito Federal y alguien en Ginebra, encargados de estos temas. Ese es el universo que abarca esta norma.

El artículo 264 refiere al Centro de Estudios Fiscales. Este Centro fue creado en la Rendición de Cuentas del año 2008, pero en aquel momento no se le dio personería jurídica. Se estuvo trabajando en base a esa norma, fundamentalmente teniendo en cuenta un proyecto de cooperación internacional por parte de la Agencia Española. A través de este artículo se pretende dar una estructura al Centro de Estudios Fiscales, lo que le permite independencia y también la vinculación necesaria con el Ministerio de Economía y Finanzas. Esto es conclusión, precisamente, de ese proyecto de colaboración, de diseño, de una estructura vinculada a los estudios fiscales que existe en muchísimos países, donde no solo opinan el Ministerio y la Dirección General Impositiva, sino que hay un Centro que se dedica a los estudios vinculados tanto con la tributación nacional, como con la departamental.

Más adelante podrán advertir, en el artículo 704, que aparece la aplicación de un subsidio, de una subvención a este Centro, de $ 2:500.000 para asegurar su funcionamiento durante los próximos años.

También tenemos una modificación que faculta al Poder Ejecutivo a exonerar al Centro de Estudios Fiscales de todo tributo nacional, excepto las contribuciones especiales a la seguridad social.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, lo que acaba de expresar el profesor Apezteguía sería un aditivo al artículo 264.

SEÑOR GANDINI.- Quiero hacer una pregunta de tipo técnico, para conocer la opinión del Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo nos remitió un articulado en plazo constitucional, pero ahora lo modifica sin tener las potestades para hacerlo. Por lo tanto, deberá recurrirse al mecanismo formal, por el cual legisladores den iniciativa a esa propuesta que viene fuera de plazo. Pero ocurre que la modificación a este artículo implica otorgar una facultad para una exoneración tributaria y, según entiendo, la exoneración tributaria requiere iniciativa del Poder Ejecutivo, que no fue enviada. Ahora se pretende otorgar esa facultad mediante la iniciativa parlamentaria de uno o varios legisladores que hicieran moción al respecto, mediante un camino

muy discutido, que es el de la facultad. Se ha hablado mucho acerca de si la palabra "facultad" elimina la inhabilitación constitucional que el Parlamento tiene. Este ha sido un viejo debate.

Por lo tanto, quiero preguntar al Poder Ejecutivo si comparte que el Parlamento, por el mecanismo de la facultad, puede establecer exoneraciones u otras modificaciones, por ejemplo, crear cargos -"facúltase al Poder Ejecutivo a crear"-, evitando de ese modo el requisito constitucional de que esto siempre requiera su iniciativa. Este tema ha sido muy discutido. La novedad es que ahora el Poder Ejecutivo nos propone que, mediante la violación de la Constitución, nosotros hagamos esto. Por eso me gustaría saber si esta interpretación va a durar cinco años y si a partir de ahora podemos facultar al Poder Ejecutivo -si quiere, lo hace y si no quiere, no lo hace-, y empezamos a violar la Constitución, pero de acuerdo con el Poder Ejecutivo.

Me gustaría saber si esto fue un error o si comparten, de fondo, esta situación. Esto ha ido rotando; según qué partido está en el Gobierno, según qué partido está en la oposición, sostenemos una teoría u otra. Me gustaría saber si la comparten o no, porque en este caso coincidiría con que el Frente Amplio está en el Gobierno y al mismo tiempo sostiene que desde el Parlamento se puede facultar a establecer mecanismos que la Constitución dice que no pueden surgir sino a partir de la iniciativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Nada más lejos del ánimo del Poder Ejecutivo que introducirse en una discusión que sin duda forma parte del Poder Legislativo.

Nosotros no estamos de acuerdo con el tipo de facultades que se están solicitando. Creímos que el Poder Legislativo, que las usó varias veces en el ejercicio anterior, sí estaba de acuerdo. Ante esta eventualidad, en este momento retiramos esta propuesta que efectivamente requiere iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. Me alegro de que el criterio del Poder Legislativo sea que los "facúltase" también requieren iniciativa del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicito al profesor Apezteguía que aclare si se mantiene o se retira la modificación propuesta para el artículo 264.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Retiramos la modificación propuesta para el artículo 264 en lo relativo a facultar al Poder Ejecutivo a exonerar al Centro de Estudios Fiscales de todo tributo nacional.

SEÑOR ABDALA.- Me gustaría conocer un poco más cómo se inserta la actividad del Centro de Estudios Fiscales -por lo que surge de la propia norma, es una persona jurídica de reciente creación y de vida corta, por ahora- en las definiciones del Gobierno en materia de política fiscal.

Advierto que lo que el artículo se propone es avanzar en el camino de consolidar este instituto desde el punto de vista de su estructura, de su organización. Se prevé la creación de un cargo de Director Ejecutivo rentado. Supongo que en la medida en que se piden estos instrumentos y estos recursos, esta institución estará llamada a jugar un papel importante en las definiciones de la política del Gobierno. Me parece que faltó algún fundamento, sobre todo desde el punto de vista de la política económica.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Avanzar en el fortalecimiento de este Centro de Estudios Fiscales tiene que ver con el fortalecimiento de los estudios, de los análisis y la investigación en materia fiscal, en el entendido de que la política fiscal, la política tributaria y los impactos económicos que cada una de las medidas tienen son cada vez más importantes y deben analizarse en función de criterios técnicos adecuados y con relación a las mejores prácticas. Hemos estado trabajando, conjuntamente con la Dirección General Impositiva, en cuanto al mejor diseño, al más adecuado diseño institucional para este tipo de organismo, analizando las distintas prácticas internacionales en otros lugares, pero también tratando de adecuarlo a las especificidades del país.

En ese sentido, se pretende -viendo algunos modelos, como el español, y otros que se han analizado; luego pediré al Director General de Impositiva que profundice sobre este tema, ya que ha participado activamente de actividades vinculadas al tema- encontrar un diseño que permita que el Centro tenga la autonomía técnica necesaria, dando las garantías de que los estudios se realicen en un marco de autonomía y con las mejores

capacidades en materia técnica, pero que esté vinculado institucionalmente al Ministerio de Economía y Finanzas. Pretendemos esto en el entendido de que no es un centro de investigación en sí mismo, sino que debe ser un centro con autonomía técnica, pero dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, que es el responsable de las políticas fiscales, en particular de la política tributaria, y del análisis del efecto de esta en la actividad económica y en el resto de las políticas públicas, y que tendrá potestades en cuanto a las iniciativas y la utilización de esos estudios.

Si me permite, señor Presidente, solicito al contador Ferreri que amplíe este tema y nos cuente la experiencia que la Dirección General Impositiva ha identificado a nivel internacional.

SEÑOR FERRERI.- Como decía el señor Subsecretario, el cometido de este Centro es asesorar al Ministerio de Economía y Finanzas, con autonomía.

Entendemos clave que para el desarrollo de las políticas tributarias y fiscales se cuente con un asesoramiento que tenga esta característica de autonomía, lo cual asegurará no escuchar solo la campana de la Administración tributaria sino la del conjunto de la sociedad. En esta materia, hemos recogido la experiencia internacional, de la cual hay varios ejemplos; hemos tomado como modelo el Centro de Estudios Fiscales de España y firmado un convenio de asistencia técnica con la Administración tributaria española, que nos está asesorando en la materia. Lo que podemos ver allí es una serie de estudios ante la toma de decisiones en materia tributaria y fiscal. Por ejemplo, ante una modificación tributaria, un centro de estas características prevé todos los cambios que se producen en materia fiscal, aquellos directos e indirectos; pero el cometido es que el Ministerio no tenga -como puede suceder habitualmente— la visión parcializada de la administración tributaria, sino del conjunto de la sociedad. Por eso en este artículo está previsto que este Centro cuente con un Consejo Honorario Académico de cinco miembros, los que serán designados en función de su notoria capacidad técnica y prestigio.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- El inciso quinto del artículo 264 habla de cuáles serán los recursos: de estudios fiscales y de los ingresos por venta de bienes. Nos sentiríamos mucho más cómodos si además dijera "y prestación de servicios", que es lo que fundamentalmente puede hacer ese Centro a los efectos de tener una renta, más allá de la venta de algún libro que quizás publique.

El artículo 265 establece algo que en su momento no contempló la ley que creó la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, que fue establecer cuál era la remuneración de sus miembros. Hemos adoptado el criterio de que la retribución máxima podrá ser equivalente a la retribución máxima correspondiente al Grado 20 de las escalas. Estamos hablando de una retribución actual, a valores de enero de 2010 -si utilizáramos el máximo autorizado por este artículo—, de $ 75.883. Aquí se hace referencia al artículo 34 de Ley Nº 18.172, pero en realidad se trata del artículo 33 de dicha ley.

El artículo 266 crea cuarenta cargos profesionales -contadores y abogados— en la Contaduría General de la Nación. A su vez, propone la transformación de seis cargos de Administrativo VIII de Grado 01 en igual cantidad de cargos en el Grado 06. El último caso, no genera costo presupuestal ni de caja.

El artículo 267 establece -en una situación similar a la del 5%- las comisiones que cobra el servicio de alquileres, que estaban vinculadas con un pago de compensaciones de funcionarios, promoción social y gastos de funcionamiento. Estamos eliminando la titularidad de ese recurso de afectación especial y asignando los rubros correspondientes que lo sustituyen. Es de destacar que este artículo, más allá de su contenido presupuestal, intenta establecer un camino de estudio y colaboración con el servicio de garantía de alquileres y las políticas de vivienda.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR APEZTEGUÍA.-Decía que el artículo 267 refiere a que estos recursos de afectación especial que provienen de las comisiones que cobra el Servicio de Garantía de Alquileres. Esas comisiones tienen una rigidez muy elevada, vinculada a los salarios y a las compensaciones que cobran los funcionarios.

La Contadora General de la Nación ha iniciado un proceso de estudio del Servicio de Garantía de Alquileres y hemos hablado con las autoridades del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. La intención es que el Servicio de Garantía de Alquileres esté manejado en el marco y con la cabeza de la política de vivienda, lo que seguramente implique la modificación de las comisiones que hoy se cobran. En ese sentido, desprender estos recursos del Servicio de Garantía de Alquileres en lo que tiene que ver con los funcionarios, parece una medida adecuada.

El artículo 268 deroga el régimen establecido en el artículo 127 de la Ley Nº 16.226. En este caso no estamos haciendo uso de la facultad del 5%, como en el caso del artículo 259; aquí se deroga el artículo 127, que establecía el régimen.

SEÑOR ABDALA.- Quisiera conocer el fundamento de esta derogación. Si entendí bien, esto en algún sentido se compensa con el sistema establecido por el artículo 259. ¿Por eso se deroga el sistema previsto en la Ley Nº 16.226? Según surge de la norma vigente, una parte de estos recursos se destina al pago de incentivos por rendimiento a los funcionarios.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- El artículo 267 establece un régimen desligado de las recaudaciones establecidas en el artículo 127. Esto se refleja en el artículo 267. En definitiva, se deroga el artículo 127 que daba lugar a ese régimen.

SEÑOR ABDALA.- ¿El régimen del artículo 267 sustituye al del 127?

SEÑOR APEZTEGUÍA- Exactamente.

Pasamos al artículo 269.

Los señores Diputados recordarán que en el año 2008 se creó el Fondo de Garantía de Instituciones de Asistencia Médica Colectiva. Hablando en cifras de aquel momento, este Fondo se nutría a razón de US$ 5:000.000 anuales hasta llegar a US$ 15:000.000, que solamente debía ser repuesto en caso de que las garantías otorgadas a las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva efectivamente fueran utilizadas, es decir, en caso de quiebra.

El hecho es que el Fondo de Garantía fue aplicado. En este momento el Fondo garantiza el fideicomiso financiero realizado por el CASMU como Institución de Asistencia Médica Colectiva y ya no como Centro Asistencial del Sindicato Médico del Uruguay. Actualmente, Casa de Galicia está haciendo los trámites correspondientes para acceder al Fondo de Garantía, ya que pretende obtener mejores condiciones en el pago de su endeudamiento.

A efectos de que ingresen nuevas Instituciones es necesario que el compromiso que se asuma en caso de quiebra de las Instituciones sea mayor al establecido por la ley de diciembre de 2008. Estamos proponiendo que el aporte en caso de quiebra de las Instituciones, en lugar de ser de US$ 5:000.000 anuales, pueda llegar a ser de US$ 10:000.000. Aclaro que esta eventualidad solo ocurre en caso de quiebra simultánea de todas las Instituciones que acceden al Fondo de Garantía. Sin duda la situación sería mucho más compleja que los dineros que habría que verter por la propia quiebra de las Instituciones, pero cuando los mercados van a comprar los títulos de valor quieren garantías. Uno puede decir: "Bueno, pero tendrían que quebrar varias Instituciones simultáneamente", pero ellos seguramente contesten: "Sí, pero si quiebra la mía, quiero estar seguro". Ese es el mensaje que estamos incluyendo en el artículo 269.

SEÑOR BEROIS.- Algo explicó el Director Apezteguía con respecto al objetivo del artículo 269. Nosotros creemos que eso no es poca cosa: estamos hablando de $ 263:000.000, que son más o menos US$ 13:000.000. En los cinco años representan US$ 66:000.000. Él ya dijo que el objetivo de este artículo, aparentemente, sería como pedir pista para salvar alguna otra mutualista -está el recordado caso del artículo 87- y ya dijo a dónde apuntaba y cuál era la mutualista.

Quería que se prestara atención y referirme a esto porque no es cualquier cosa: estamos hablando de US$ 66:000.000 en los cinco años para dar salvataje -otra vez- a alguna institución en particular.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Este es un Fondo de Garantía. En este momento, el Fondo de Garantía debe tener 128:000.000 UI más los intereses que haya generado. En octubre habrá que hacerle una nueva integración, que será la última, de 64:000.000 UI, porque con esa cifra llega al tope establecido por la ley de diciembre de 2008, de 192:000.000 UI.

No tenemos previsto que estos desembolsos se realicen ni es necesario que se hagan, a menos que algunas de las instituciones que accedió o acceda en el futuro al Fondo de Garantía, quiebren simultáneamente. O sea, si todas las instituciones quiebran simultáneamente, requerirían del Fondo de Garantía por el tiempo que fuera necesario para que ellas vuelvan a funcionar. En el caso del CASMU, que todos conocemos, el Fondo de Garantía tiene la garantía hipotecaria y, por lo tanto, los derechos preferenciales, en el caso de un concurso necesario sobre todos los bienes inmuebles del CASMU. El mecanismo por el que funciona este Fondo de Garantía es el siguiente: la institución quiebra y aparece el Estado -el Fondo de Garantía- con garantía hipotecaria sobre todos esos bienes inmuebles, además de las potestades que obviamente tiene el Ministerio de Salud Pública para habilitar instituciones de asistencia médica colectiva. Por lo tanto, en caso de remate, estaríamos en las mejores condiciones para que alguien absorbiera las deudas generadas por esa institución, reponiendo, por ende, los costos del Fondo de Garantía.

Reitero: no tenemos previsto desembolsar ni un peso más allá de lo establecido en 2008 para este Fondo de Garantía, pero las empresas evaluadoras, calificadoras de riesgo de los fideicomisos, nos plantearon que habría una mucho mejor calificación, y por lo tanto mejores tasas de interés, si la ley quedara redactada de esta forma. Insisto en que este artículo no tiene costo y no tenemos previsto, por supuesto, desembolsar US$ 66:000.000 absolutamente para nada.

SEÑOR GANDINI.- Me queda clara la explicación de que se tiene la esperanza de no tener que usar esos millones y que su utilización se haría en un caso extremo. Mi pregunta es la siguiente. Al ser estos recursos que se destinan a un fondo, ¿efectivamente se reservan o se disponen para ese fondo aunque no se usen? O sea que Rentas Generales va a disponer de ese dinero. No es que si se tuvieran que usar, los pondría. Los pone ahora aunque no se usen. ¿Es así?

(Diálogos)

——Yo quería saber eso: hasta ahora hubo una autorización de un monto, que se duplica anualmente. La pregunta es si ese dinero se reserva desde ya, sin poderlo utilizar para otro objetivo, o si queda establecido en la ley. Me da la impresión de que al estar destinado a un fondo, por lo menos hay que hacer una reserva de ese dinero, por si fuera necesario usarlo.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Para simplificar los números, quiero decir que, según lo que el Parlamento decidió en 2008, el Fondo tiene un máximo de US$ 15:000.000. O sea que la garantía máxima del Fondo es de US$ 15:000.000, suma a la que se llega, aportando a razón de US$ 5:000.000 por año. Y cuando queda en US$ 15:000.000, se tranca en esa cifra y no hay que aportar más, salvo que ese monto disminuya. Si por el mes de octubre de cada año la cifra está por debajo de US$ 15:000.000 porque una institución entró en "default", hay que reponer hasta llegar a los US$ 15:000.000. ¿A razón de cuánto se repone ese monto? A lo sumo con US$ 5:000.000. Lo que se establece en este proyecto es que, si fuera necesario reponerlo, a lo sumo se haría con US$ 10:000.000. Y la ley de creación del Fondo establece que eso se hace con cargo al Inciso "Diversos Créditos". No hay una previsión presupuestal porque no es un egreso cierto ni requerido.

SEÑOR GAMOU.- Ni significa -muchísimo menos- US$ 66:000.000 por año.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- No significa US$ 66:000.000 ni US$ 10:000.000, ni US$ 12:000.000 por año. Como viene la cosa hasta ahora, no significa nada. Y de acuerdo con los esquemas de financiamiento que han planteado las instituciones que intentan adherir a él, diría que es casi imposible que en este quinquenio este Fondo de Garantía llegara a ser afectado.

El artículo 270 deroga un régimen de contratación que tiene la Contaduría General de la Nación, que le permite contratar personal por ciento cincuenta días. Entendemos que la Contaduría General de la Nación

debe moverse, al igual que el conjunto de los organismos, con los mecanismos de contratación habituales. La historia con este tipo de contrataciones fue que se prorrogaban los ciento cincuenta días, y así sucesivamente.

(Diálogos)

——Había personas en este régimen. Hemos dado la oportunidad para sustituir sus tareas, hemos hecho los llamados a concurso necesarios, dando la oportunidad a la gente que estuviera desempeñándose por ciento cincuenta días de concursar por un cargo permanente. La propuesta es eliminar el régimen. Si no me equivoco, cuando esta norma sea de aplicación no va a haber nadie trabajando en el régimen de funcionarios de ciento cincuenta días.

Respecto a los artículos 271 y del 277 al 280 inclusive, luego de terminar mi intervención pediría al Director General de Rentas que hiciera referencia a ellos.

El artículo 273 establece una partida anual de $ 22:560.000 para "[...] contribuir al mejoramiento del cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales así como detectar y sancionar su incumplimiento".

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El artículo 272 quién lo va a tratar?

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Disculpe, señor Presidente, lo trato yo.

El artículo 272 establece que aquellos funcionarios de la Dirección General Impositiva que actualmente estén en régimen de dedicación exclusiva e incompatibilidad, en caso de ser solicitados en comisión a otro organismo pierden las partidas por dedicación exclusiva e incompatibilidad, en la medida en que otras normas establecen que esas personas tienen el régimen de trabajo del organismo al cual llegan.

Entendemos que se hizo un esfuerzo muy importante a efectos de establecer un régimen para los funcionarios de la Dirección General Impositiva y, por la vía del pase en comisión, corríamos el riesgo de perder gente a la que se le fijó dedicación exclusiva e incompatibilidad y, en función de ello, se le establecieron salarios por demás importantes, por lo que son recursos humanos que luego son muy difíciles de sustituir en el organismo.

SEÑOR GANDINI.- La inclusión de este artículo hace suponer que esta situación no está regulada en la actualidad y que, por lo tanto, si se dieran estas circunstancias o se hubieran dado hasta el presente, la interpretación que se hace es que el funcionario que está en estas condiciones y pasa en comisión, las mantiene. Es de suponer que la inclusión de este artículo resuelve este asunto para el futuro, a partir de la aprobación de la ley, por tanto, no tiene aplicación retroactiva y no se afectan derechos funcionales en la medida en que esta hipótesis se hubiera dado al presente. Esa es mi pregunta.

SEÑOR PARDIÑAS.- Mi pregunta está vinculada a la que realiza el señor Diputado Gandini.

El régimen de compensación exclusiva en este caso tiene una acción muy específica: la mejora de la tarea de la DGI. Por lo tanto, una interpretación estricta de ese régimen implicaría que aquellos funcionarios que salgan en comisión dejan de tener la exclusividad de trabajo para la mejora efectiva de la recaudación del Estado.

La pregunta es si se han operado pases en comisión donde se ha mantenido este régimen, porque creo que eso implicaría haber accedido a una compensación de exclusividad por una tarea que hoy no la están realizando, y, por tanto, sería incongruente con la norma que establece el otorgamiento de la partida.

Por eso, se me generan dudas de que el inciso final de este artículo realmente tenga que estar, porque es como consolidar un hecho en que la Administración, desde mi modesto punto de vista, no operó -si es que se otorgó el pase a comisión manteniendo la exclusividad- acorde al sentido de por qué se le daba esa partida: cumpliendo funciones con su cargo en la DGI.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comparto lo manifestado por el señor Diputado Pardiñas.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Este artículo, así como está redactado, parece incluir también los pases en comisión al Parlamento.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Sí, claro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Incluye a todos.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Entonces, este es un aspecto que va a tener que ser analizado. El tema de las normas que protegen los pases en comisión al Parlamento es un debate que hemos dado acá en múltiples oportunidades. Recuerdo un caso notorio: el del presentismo de los maestros. Los maestros que pasan en comisión al Parlamento no pierden el presentismo y esta es una compensación ligada a concurrir al aula todos los días. Ya se dio ese debate, y los maestros que pasan en comisión al Parlamento no pierden el presentismo.

Esto afectaría el régimen de pases en comisión al Parlamento, que tiene otro debate paralelo; no es lo mismo un pase a comisión en la Administración que un pase en comisión al Parlamento. No voy a abrir ese debate ahora, pero así como está redactado -y quiero una interpretación del jerarca- incluye los pases en comisión al Parlamento. Si no entiendo mal, se establece una limitación a los pases en comisión al Parlamento.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Efectivamente, hay una norma general que establece las condiciones en las que se da el pase a Comisión. Acá se está estableciendo una norma específica para la Dirección General Impositiva que, sin duda, afecta también los pases en comisión al Parlamento.

En cuanto al inciso segundo -sobre el que alguien preguntó-, debo decir que hay algunos casos de pases en comisión solicitados en este período de Gobierno, y la Oficina Nacional del Servicio Civil, ante el planteo que hizo el Ministerio de Economía y Finanzas respecto del primer inciso, nos solicitó incluir el inciso segundo a los efectos de contemplar eventuales derechos que se hubiera generado por pases en comisión ya existentes. Solicitamos, ante ese planteo, que se estableciera claramente que por lo menos esos funcionarios iban a mantener las incompatibilidades y las prohibiciones derivadas del régimen de dedicación exclusiva. En este caso, el inciso segundo -reitero- no formaba parte de la propuesta inicial del Ministerio de Economía y Finanzas, sino que fue agregado, en previsión de eventuales problemas jurídicos, por la Oficina Nacional del Servicio Civil.

SEÑOR POSADA.- Concuerdo con la tesis que establecía el señor Diputado Pardiñas. A mí me parece que la especificidad del cumplimiento de esta norma, el hecho de haber vinculado todo esto a un cambio sustancial en lo que es la administración tributaria, estableció un régimen de exclusividad que, en todo caso, no puede ser alterado por otros regímenes. De lo contrario, terminaríamos volviendo atrás y borrando con el codo lo que escribimos con la mano.

Me parece claro que si hay una exclusividad en cuanto a la aplicación del régimen, lo establecido en el inciso segundo de este artículo no corresponde. No corresponde: el criterio es el general y no debe haber excepciones.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- ¿No se puede establecer que los pases en comisión otorgados al día de hoy queden sin efecto?

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Algunos señores legisladores no vamos a votar el inciso segundo. Estamos convencidos de que esto no corresponde de ninguna manera.

SEÑOR GROBA.- ¡Apoyado!

SEÑOR GAMOU.- Para abundar en los argumentos que se expresaron aquí, quisiera marcar una clara contradicción entre esto y una prohibición que se genera -que, a mi juicio, está bien- de ostentar

dos cargos en la Administración Pública, salvo el caso de la enseñanza, de quien ejerza efectivamente la docencia. Y, en ese caso, todos sabemos que hay personas con pases en comisión que van a tener que dejarlo porque no pueden estar en comisión y tener dos cargos. Por lo tanto, lo que plantean los señores Diputados Posada e Ibarra me parece correctísimo.

SEÑOR GANDINI.- Vamos a despejar confusiones. Confieso no haber entendido lo que expresó recién el señor Diputado Gamou. No hay dos cargos: hay un solo cargo de una persona que lo mantiene en un vínculo laboral original, cobra su salario, y presta funciones en comisión en otro organismo. El cargo es uno.

Creo que aquí hay dos situaciones planteadas. Una de ellas es cómo se resuelve el tema de fondo, es decir, si hay una pérdida de esta compensación por dedicación exclusiva al pasar en comisión, y si esta pérdida se da en todos los casos, incluido el del Parlamento, que tiene un régimen especial de pases en comisión que siempre ha sido protegido expresamente, para que el parlamentario pueda elegir funcionarios que lo asesoren y que trabajen con él sin que haya elementos que distorsionen esa selección, como por ejemplo el de las condiciones laborales.

Este es un tema, acerca del cual se podrá estar a favor o en contra. Yo estoy a favor de que para el Parlamento se mantenga un régimen especial de pases en comisión, que tenga la excepcionalidad que debe tener el Parlamento, que está absolutamente desprotegido, con relación a los jerarcas del Poder Ejecutivo, en cuanto a los recursos humanos con que cuenta para cumplir su labor, y más aún en recursos humanos calificados. Acá no tenemos compensación ninguna para dar y si los funcionarios la pierden, no vienen.

El segundo tema tiene que ver con el segundo inciso. Lo que está consagrando el segundo inciso son los derechos adquiridos. Una cosa es cómo funciona desde el momento en que se apruebe para adelante y otra cosa es qué pasa con aquellos que ya están en esa situación. Me parece interpretar que el segundo inciso dice: "Los funcionarios que a la fecha de vigencia de la presente ley se encuentren en alguna de las situaciones mencionadas" -es decir, estén en comisión- "[...] continuarán percibiendo la compensación correspondiente". Lo que aclara es que la perciben, pero mantienen las mismas condiciones de incompatibilidades y prohibiciones que tienen en el organismo DGI, es decir, no pueden desarrollar otras funciones laborales salvo aquellas que excepcionalmente la ley establece. Y esto no hace otra cosa que consagrar, a texto expreso algo que sería materia de litigio, porque todos sabemos que los derechos adquiridos no los puede cambiar una ley posterior. Le fue concedido un pase en comisión en vigencia de un régimen laboral y si la ley cambia no puede alterar las condiciones originales ni modificar esa situación. Y -reitero- también se afectarían los derechos del legislador, porque si se diera la hipótesis de que un legislador tuviera un funcionario en estas condiciones, ese funcionario debería renunciar al pase en comisión, o a la compensación, lo cual sería difícil de creer. Por lo tanto, van a afectar al funcionario, que tendrá que volver a su cargo de origen, pero además van a afectar al legislador, que se acogió a un régimen que está vigente y que propuso el propio Poder Ejecutivo, que fue acompañado en este Parlamento y que no previó estas situaciones; y si no las previó, por lo tanto, no las prohibió

Me parece que tenemos que distinguir las dos cosas: el debate de fondo de hasta dónde se afecta el pase en comisión en estas circunstancias y, en particular, el segundo caso en el sentido de que -a mi juicio- no se pueden afectar derechos adquiridos. Y para que no termine siendo el TCA el que lo resuelva, me parece correcto que lo resuelva la propia ley.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- En la misma línea que el señor Diputado Gandini, realmente me preocupa la modificación del régimen de pases en comisión al Parlamento, y no me corresponden las generales de la ley porque nunca he tenido un funcionario de la Dirección General Impositiva en comisión ni tengo en vista hacerlo.

Digo esto porque en el tratamiento de otra Ley de Presupuesto ya trajimos acá una modificación del régimen de pases en comisión y todos sabemos lo que pasó. Ya trajimos una modificación del régimen de pases en comisión y todos recordamos el escándalo que vivimos.

El Parlamento tiene un régimen especial de pases en comisión -el señor Diputado Gandini argumentaba sólidamente en esa dirección-, y en la Administración Pública hay muchos regímenes salariales distintos y

diversos. Hoy puse un ejemplo que se dio en el debate parlamentario en la época en que el Presidente del CODICEN era el señor Germán Rama, en el que se negaba a pasar a los maestros en comisión con presentismo. Después hubo una negociación, que fue aceptada por el Parlamento, que era sobre cuántos funcionarios docentes por Diputado podían pasar en comisión al Parlamento. Es decir, se buscó la solución por otra vía, fue atendida por el Parlamento y el tema se resolvió eficazmente.

Modificar la carga salarial de un funcionario público que viene al Parlamento implica interferir sobre el pase en comisión del Parlamento y, desde mi punto de vista, esta es la cuestión más delicada.

Otra cosa son las incompatibilidades. Y vamos a no repetir el debate de hace cinco años de aquel famoso artículo que decía que los funcionarios en comisión pierden las incompatibilidades del cargo de origen y adoptan las incompatibilidades del cargo de destino. ¡Recordado artículo! Me refiero al artículo 13 del Presupuesto Quinquenal pasado que ¡vaya si trajo barros! Para no volver a eso podríamos hacer una norma general, sí, acerca de mantener las incompatibilidades. Yo comparto que se mantengan las incompatibilidades del cargo de origen en el cargo de destino. Es decir que, en este caso, un funcionario de la Dirección General Impositiva mantenga la misma incompatibilidad laboral que tiene en la Impositiva en el lugar al que pasa en comisión. Me estoy refiriendo específicamente a los pases en comisión al Parlamento, porque me parece que esto es afectar una cuestión delicada que este tiene y difícil de construir, que es la posibilidad de tener funcionarios calificados porque, por la vía de que te saco del sueldo, el Parlamento termina pidiendo porteros. Los Diputados podremos tener porteros en comisión, porque si te tocan el sueldo, ¿quién va a salir del organismo de donde está? Y no son porteros los que precisamos, sino técnicos, y del mejor nivel posible.

SEÑOR ASTI.- Voy a hacer referencia a este tema, siempre difícil cada vez que lo tocamos porque, obviamente, puede afectar a muchos legisladores en forma directa. Y después, si hay que hacer aclaraciones de si nos corresponden o no las generales de la ley, las vamos a hacer.

El régimen de dedicación exclusiva que se planteó para los funcionarios de la DGI era opcional. Los funcionarios de la DGI optaron por mantenerse en el organismo con dedicación exclusiva e incompatibilidades, o quedar incorporados en otra Unidad Ejecutora del Inciso 05, el Ministerio de Economía y Finanzas. Creo que cuando optaron sabían claramente que era para permanecer en la Dirección General Impositiva; de lo contrario, tenían la opción de no perder el cargo presupuestal que tenían y seguir como un funcionario común del Inciso. Aclaro -porque alguien hizo referencia- que ese es el caso del pase en comisión de la persona que tengo trabajando en mi Secretaría, tanto en el Período anterior como en este: renunció a la dedicación exclusiva, pasó a ser funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas, y de allí pasó en comisión a mi Secretaría.

Conozco esto; ya hemos discutido varias veces el tema de los derechos adquiridos y, como planteaba el señor Presidente, lo seguiremos haciendo. Lo que sí quiero dejar absolutamente salvado en la ley -en caso de que esto se dé- es el mantenimiento de las incompatibilidades y prohibiciones derivadas del régimen de dedicación exclusiva, si es que el funcionario en pase en comisión lo sigue teniendo. No sé si corresponde o no ponerlo en la ley y si corresponde o no seguir manteniéndolo, pero si lo mantiene, que también por ley quede absolutamente limitado al mantenimiento de las incompatibilidades y prohibiciones, porque las dos cosas son inaceptables: cobrar por el régimen y no aplicarlo.

Con respecto a otros temas que se han planteado, como el de los maestros y el presentismo, espero que los señores legisladores que se encuentren en esa situación y tengan en comisión a funcionarios docentes que tengan presentismo, cumplan con las disposiciones y controlen que el presentismo realmente se da.

SEÑOR GROBA.- A esta altura del debate hay posiciones claramente establecidas. Una cosa es, en mi opinión, la situación de un trabajador de la DGI que se encuentra en estas condiciones que decía el señor Diputado Asti, conociendo las limitaciones que puede tener al pasar en comisión por el concepto que fue aplicado en cuanto a la exclusividad en aquel momento. En este tema compartimos lo manifestado por los señores Diputados Posada y Pardiñas y también lo expresado por el señor Presidente. Creo que sería conveniente que el segundo inciso no estuviera planteado de esa manera. En definitiva, lo que se debe lograr es que quienes tienen dedicación exclusiva y por eso perciben una compensación especial, una vez que pasen en comisión, la dejen de percibir y que, naturalmente, la vuelvan a tener cuando se reintegren a sus puestos. Este es el concepto fundamental que estoy dispuesto a discutir. Por lo tanto, debería quitarse el segundo inciso.

SEÑOR PARDIÑAS.- Insisto en lo que dije anteriormente.

Si hay derecho adquirido -en esto discrepo con el señor Diputado Gandini- yo prefiero que lo laude el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y no nosotros, porque tiene el perfil y la competencia para hacerlo.

Por eso insisto con que el inciso segundo no debería estar.

Por otra parte, además del caso de los parlamentarios, en cualquier otro Inciso del Estado, quien tiene las competencias, el conocimiento, el métier, el poder determinar fehacientemente si hay incompatibilidad con el ejercicio de la función, es la DGI. ¿Va a ser un parlamentario el que pueda saber si un funcionario de la DGI que esté en comisión con él tiene incompatibilidad para determinada gestión? Yo creo que no; no tenemos el perfil ni la preparación para hacerlo. Esto no quiere decir que algún parlamentario no lo pueda tener; no estoy limitando las capacidades que puedan tener los parlamentarios en ese sentido. Pero, no la tiene una Intendencia Municipal, el Ministerio de Educación y Cultura o el Ministerio de Turismo y Deporte. Es la DGI la que tiene la capacidad para saber fehacientemente si la tarea que está desempeñando un funcionario es incompatible o no con su régimen. Por eso sostengo que solamente la DGI puede determinarlo y, por lo tanto, en la medida en que el funcionario sale en comisión pierde la compensación por exclusividad.

SEÑOR GANDINI.- Recién recibimos un repartido que aparentemente proviene del Ministerio de Economía y Finanzas con nuevas modificaciones que trae el viejo "facúltase". Además, contiene nuevos artículos que no estaban en el primer comparativo y que ya se han considerado. Yo pregunto si esto es una propuesta del Poder Ejecutivo para modificar artículos que no tuvimos al principio. ¿Debemos compaginar esta propuesta con la que nos dieron al principio?

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Yo acerqué a la Mesa un conjunto de observaciones que forman parte de la intervención que estamos realizando. Se trata de pequeñas observaciones que están puestas en letra negrita, más algún artículo que entendemos que debería ser incluido. En particular, un artículo respecto al incremento de las asignaciones presupuestales de funcionamiento que estaban recogidas en el planillado pero no en el articulado.

Al final de ese repartido, aparecen dos artículos vinculados a la Dirección General Impositiva a los cuales todavía no nos referimos, que no tienen costo y son habilitaciones importantes para el funcionamiento de la Dirección General Impositiva.

SEÑOR GANDINI.- La confusión viene porque lo que se nos repartió al principio es un comparativo entre el proyecto original y las propuestas que se incluyen, y allí aparecen unos artículos pero no otros.

Sin embargo, en este nuevo repartido aparecen artículos que no tienen número, que parecerían ser nuevos, que no están en el comparativo. Además, aparecen los artículos 259, 262, 265, 277, 282, 287 y 297 que no están en el comparativo.

Por eso pregunto si tenemos que compaginar el comparativo con lo que se repartió ahora, que no tiene comparativo aunque modifica el proyecto original.

Planteo esto para saber cómo trabajamos porque es bastante complicado para los que estamos en la oposición, enterarnos en sala de que el Poder Ejecutivo se enmienda la plana a sí mismo. Está bien, puede hacerlo, pero es medio complicado para trabajar. Por eso, como estamos llenos de papeles nuevos, quiero saber cómo tenemos que considerarlos.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Más allá de las consideraciones de cómo trabaja la Comisión, nosotros, como Ministerio de Economía y Finanzas, trajimos lo que entendemos que debe reflejar el contenido del Inciso 05. En el material que entregamos están marcados con letra negrita los agregados, que a veces son una frase y otras, la corrección de un literal. Y sí hay tres artículos nuevos: uno de los cuales -reitero- está recogido en el planillado, pero no está en el articulado que es el que aparece con una tabla de gastos de funcionamiento al cual ya me referí, y dos artículos vinculados con la Dirección General

Impositiva que no tienen costo, que el Inciso quisiera que sean tomados a los efectos de ser incluidos en el proyecto que finalmente se apruebe.

El artículo 273 que otorga $ 22:560.000 está vinculado al pago de costos de las giras que realiza la Dirección General Impositiva y a algunos elementos de difusión de realización de las mismas.

SEÑOR ABDALA.- Me gustaría tener información adicional a la que ha brindado hasta ahora el señor Director General.

Este fue un tema de análisis con el señor Ministro Lorenzo cuando compareció en la Comisión para presentar las grandes líneas del Presupuesto nacional y se vincula -nos parece bien; por eso nos interesa saber más- con lo que el Gobierno se propone impulsar: aumento adicional a la eficiencia de los organismos de recaudación, en este caso concreto, de la DGI. No es un tema menor porque siempre es importante, en particular ahora, ya que el Poder Ejecutivo se propone destinar los recursos que devengan del aumento de la eficiencia para financiar la rebaja de impuestos.

En aquel momento, le trasmitimos al señor Ministro nuestra inquietud por la dificultad que podría aparecer, porque ya estamos frente al núcleo duro de la evasión, en la medida en que ha aumentado la recaudación por la mejora de la eficiencia y nos parece muy bueno. Le preguntamos cómo se propone el Poder Ejecutivo aumentar la eficacia en función de esta realidad, y el señor Ministro nos trasmitió el propósito de agudizar la gestión para hacerla más severa en el sentido correcto. En algún momento creímos que hacía referencia a una modificación de las penalidades vigentes, lo cual el Poder Ejecutivo y el señor Ministro se encargaron de desmentir y aclarar.

Sin embargo, ahora surge este artículo con la partida -repito, en principio, no nos parece mal- que se propone financiar el mejoramiento del cumplimiento voluntario, detectar y sancionar el incumplimento. Yo quisiera saber en qué medidas o tareas concretas se va a trasuntar esto y, por lo tanto, cuál va a ser el destino de los dineros que se proponen.

Reitero que la pregunta no es capciosa ni desconfiada, pero el tema es muy importante y tiene que ver indirectamente, ni más ni menos, con lo que todos aguardamos: que el Gobierno rápidamente pueda cumplir con la promesa de rebajar el IVA y de modificar el Impuesto a la Renta, a lo cual nosotros le agregaremos algunas otras demandas vinculadas con los planteos impositivos.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Quiero decir, siguiendo la línea argumental del señor Diputado Abdala, que efectivamente, el Ministerio de Economía y Finanzas tiene expectativas firmes de mejorar la eficiencia de la recaudación de los organismos, en particular, de la Dirección General Impositiva. Si bien se hizo un esfuerzo importante en el período anterior, pensamos que, dadas las cifras existentes y las mejores prácticas internacionales, hay un espacio importante para seguir avanzando. Además, estos recursos -como muy bien decía el señor Diputado- se canalizarán para mejorar la gestión vinculada al mejor cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.

Asimismo -quiero resaltar algo a que hizo referencia el señor Diputado-, este tipo de mejora en la recaudación y en la eficiencia recaudatoria no tiene que ver con un aumento de las sanciones. Por el contrario, la Dirección General Impositiva y el Ministerio de Economía y Finanzas pretenden avanzar en mecanismos de garantías para los contribuyentes y de transparencia en la gestión. Hay programas específicos dirigidos a una mejora del conocimiento de la estructura tributaria y una mejor percepción de parte de los contribuyentes acerca del riesgo que conlleva no enfrentar las obligaciones. Pensamos que eso contribuirá a una mejora de la recaudación. Pero para ser más específicos en ese tema, voy a solicitar al contador Ferreri que nos informe de cómo está trabajando la Dirección General Impositiva en este sentido.

SEÑOR FERRERI.- Como todos sabemos, desde hace un tiempo prolongado la DGI ha iniciado un proceso de mejora en su eficacia y su eficiencia. Esto hizo que desde el año 2002 comenzara a bajar la tasa de evasión de IVA; esta era de un 40% o 41% y a diciembre de 2009 bajó a un 16,9%. Si comparamos este valor a nivel internacional, podemos decir que Uruguay actualmente tiene la tasa de evasión más baja de América Latina, pero entendemos que aún hay espacio para seguir reduciéndola.

El objetivo trazado por la administración tributaria es bajar esta tasa de evasión, a lo largo del quinquenio, en aproximadamente cuatro o cinco puntos.

Para ello se deben continuar las líneas estratégicas ya comenzadas; básicamente, nos referimos a un aumento de la percepción de riesgo, lo cual conlleva mejores y mayores prácticas de fiscalización. También se debe brindar mejores servicios a los contribuyentes que quieren cumplir con sus obligaciones tributarias. La partida que está incluida en el artículo 273, que también podría verse encadenada con el artículo 275, apunta a estos aspectos.

En cuanto a la mayor percepción de riesgo, atendemos a mayores planes de fiscalización. La DGI habitualmente realiza giras de verano e inspecciones en el interior de la República, las cuales se han incrementado en forma notoria a partir de este año. Eso tiene costos, porque por una cuestión de centralismo y de mejores prácticas de fiscalización, los inspectores que realizan las inspecciones en el interior de la República no residen en esos lugares, porque se sumirían en el ambiente de forma inmediata. Por lo tanto, las giras de inspección al interior son realizadas por inspectores que residen en Montevideo. Esto, obviamente, genera costos de viáticos y de logística. Por lo tanto, el incremento de la percepción de riesgo está vinculado a un aumento de los costos de logística de nuestra fuerza inspectiva. Por supuesto, en el interior, los niveles de informalismo, según nuestros estudios, son mayores que en el área metropolitana. Por esa razón, estamos reforzando nuestra presencia en esas zonas.

Otra de las medidas que contribuye a una mejor fiscalización pero que tiene efectos muy favorables para los contribuyentes, es la de los procesos asociados al empleo de tecnología de punta o de avanzada y a una mayor tecnificación de nuestros procesos. Actualmente, la Dirección General Impositiva recibe aproximadamente el 99% de los trámites y declaraciones juradas de los contribuyentes en forma electrónica, y debemos seguir avanzando en este sentido.

Un proyecto claramente asociado a estas mejoras de fiscalización y mejoras para los contribuyentes es el plan piloto de facturación electrónica, que comenzaremos a implementar el año que viene y que esperamos expandir en 2012 y 2013. Entendemos que esto va a modificar en forma sustancial la mayor parte de las transacciones comerciales que se realizan hoy en día en nuestro país. Obviamente, este proyecto tiene costos de tecnología, de desarrollo de soluciones informáticas y de una mejor explotación de las bases de datos, que la DGI irá construyendo a partir de su implantación. Por ejemplo, cuando un contribuyente venda un producto o un servicio a otro contribuyente, no emitirá una factura en papel, sino que lo hará de forma electrónica, y la administración tributaria recibirá "on line" el mismo documento. De esta manera, ya no recibiremos documentos o declaraciones mensualmente; vamos a recibir las transacciones "on line" una por una, lo cual generará una base de datos muy importante. Por tanto, tendremos mucha más información que la que disponemos en la actualidad, pero de nada servirá si no contamos con los medios para explotarla en forma adecuada.

Básicamente, lo que recogen los artículos 273 y 275 son estas medidas que mejoran la fiscalización, que no en todos los casos van en desmedro de los contribuyentes, sino que, por el contrario, generan relaciones de "ganar- ganar", como es el caso concreto de la factura electrónica.

También puedo referirme a otro proyecto dirigido a la mejora de los servicios que brindamos a los contribuyentes. Por ejemplo, en la campaña que acaba de terminar respecto al Impuesto a la Renta de las Personas Físicas generado en 2009 y que se liquidó en 2010 recibimos aproximadamente cien mil declaraciones juradas. Por lo tanto, la DGI se propone el año que viene comenzar con un plan piloto que abarque aproximadamente 25.000 de estos contribuyentes, a quienes vamos a proporcionar declaraciones juradas borrador, enviándoselas en forma electrónica. De este modo, el contribuyente podrá validarlas a través de una página web o un mensaje de texto. Entendemos que estas son mejoras importantes para los contribuyentes, las cuales, obviamente, tienen un costo asociado de desarrollo y de tecnología.

En el artículo 273 está recogido el costo que tiene para la administración tributaria desarrollar mejores campañas de atención al usuario. Nos referimos, concretamente, a las campañas que realizamos anualmente con las liquidaciones del IRPF.

En esta partida también están recogidos algunos fondos para la adecuación del edificio que actualmente ocupa la DGI, que no ha recibido mantenimiento en forma importante desde que fue ocupado.

SEÑOR ABDALA.- ¿Se refiere al artículo 274?

SEÑOR FERRERI.- No, el artículo 274 refiere a la compra de un inmueble ubicado en las calles Cassinoni y Colonia, que era del Banco la Caja Obrera y hoy pertenece al Banco Central. En ese edificio nosotros realizamos la atención a los contribuyentes en las campañas de IRPF en forma masiva. Entonces, la idea es que ese local se constituya en un centro de atención al cliente en forma permanente y no solo en épocas de campaña.

SEÑOR POSADA.- Los artículos comentados se dirigen a mejorar el control de la evasión, lo que, por cierto, es un objetivo compartido.

El Director General de Rentas dijo que en el interior del país, en general, hay un nivel de evasión mayor que en la zona metropolitana y que por eso se trataba de reforzar o ampliar los recursos destinados a la fiscalización.

Entonces nos permitimos señalar una propuesta que debería ser estudiada por la Dirección General Impositiva, ya que pretende mejorar los sistemas de fiscalización, pero más que nada los de percepción de impuestos para aquellas transacciones que se hacen, sobre todo, con el sector comercial del interior del país. Esta propuesta se nos comentó por parte de los contribuyentes del interior, en la medida en que se encuentran con una realidad en la cual no tienen un exacto control de sus propias declaraciones juradas que por lo general son derivadas a asesores, en muchos casos colegas nuestros. Se nos planteaba si no se podía implementar la designación de agentes de percepción a los propios proveedores que comercializan bienes a comercios en el interior del país. Esto significaría que en el momento de la transacción, de acuerdo con un determinado coeficiente, se estaría percibiendo por anticipado parte del Impuesto al Valor Agregado que después sería transferido al consumo. Esta es una forma de mejorar los niveles de recaudación por parte de la Dirección General Impositiva y, en todo caso, de hacer que todo el esfuerzo - sobre todo, el que se realiza en el interior del país- en materia de contralor fiscal esté más relacionado, recibiendo un flujo de información que pasa a ser determinante para saber de qué estamos hablando en materia de evasión.

No es un tema para un pronunciamiento actual, solo lo señalamos porque - compartiendo la preocupación- podría ser objeto de estudio y facilitaría los contralores fiscales de la propia Dirección General Impositiva.

SEÑOR FERRERI.- La propuesta que formula el señor Diputado Posada es de recibo.

Ahora corresponde analizar el artículo 276.

La mejora de la percepción del riesgo, la mayor fiscalización y la mejora en la atención a los contribuyentes requieren de esfuerzos adicionales. En esta línea, el artículo 276 recoge la necesidad de incremento de personal en la Administración tributaria. Este aumento refiere a un corte diferente a lo que ocurría. Nótese que se están creando más cargos en el Área Informática que en la de Contaduría. Esto es porque a nivel internacional la forma de inspeccionar ha cambiado de modo radical en los últimos años. Hoy por hoy, no solo se debe tener en cuenta la fiscalización de campo sino toda la etapa previa de análisis de bases de datos y de cruzamiento de información. Además, para la mejora de los servicios, es necesario el desarrollo de software propio. Por ello se propone la creación de los siguientes cargos: 21 contadores, 12 economistas, 3 ingenieros de sistema y 25 analistas de sistemas.

SEÑOR BEROIS.- ¿Se crean 61 cargos y el promedio de sueldos es de $ 64.000 mensuales?

SEÑOR FERRERI.- La escala salarial de la Dirección General Impositiva en el caso de los funcionarios profesionales, de los grados A4 a A10, comienza en $ 58.000.

SEÑOR GANDINI.- Por una cuestión de técnica legislativa, creo que es más correcto que el artículo diga "créanse" los siguientes cargos y no "habilítase" la creación. Los cargos se crean por ley y no es una facultad lo que otorgamos. Me parece que debe seguirse la formulación habitual.

SEÑOR POSADA.- ¡De acuerdo!

SEÑOR ASTI.- Cuando se manejaba la cifra de los $ 58.000, ¿esto incluye la dedicación exclusiva?

SEÑOR FERRERI.- Exactamente.

SEÑOR ABDALA.- Mi pregunta apunta a la forma en que habrán de proveerse estos cargos, en la medida en que entiendo que el artículo 276 debe analizarse en armonía con el 277, que parece establecer la posibilidad de que muchos de estos cargos sean ocupados por personas que ya son funcionarios de la Dirección. ¿Es así? ¿Eso admite designaciones directas de afuera? Si es así, ¿por qué razón no se prevé el mecanismo del concurso y se habilita simplemente la designación directa en cargos de contador y analistas de sistemas, que bien podrían ser concursables?

SEÑOR FERRERI.- Esto se refiere a un error de orden y de redacción en el caso del artículo 277.

En el caso del artículo 276, todos los cargos que se crean serán ocupados estrictamente por concurso de oposición y mérito.

En realidad, el artículo 277, cuando refiere al artículo anterior, debería hacer referencia al artículo 271. Entonces, pasaré a comentar los artículos 271, 277, 278, 279 y 280.

A partir de la Ley Nº 17.706, de 2003, la Dirección General Impositiva comienza un proceso de transformación radical. Es importante recordar que esa ley fue votada con el consenso de todos los Partidos políticos y luego se reglamentó en el Decreto Nº 166 de 2005. Esas transformaciones radicales refirieron a la exclusividad de los funcionarios, al establecimiento del trabajo por metas y objetivos y a primas por rendimiento que se otorgan solamente en los casos en que esas metas se alcancen. Huelgan los comentarios sobre los resultados obtenidos a lo largo de este tiempo.

En este sentido, entendemos que un aspecto que no ha sido contemplado hasta el momento, y que sería lo que vendría a completar el proceso de profesionalización del organismo, es la forma en que se ocupan los cargos de responsabilidad. La Administración tributaria tiene hoy por hoy 1.268 funcionarios y cerca de 200 cargos de responsabilidad que se proveen mediante Encargaturas. Hoy, las Encargaturas de la DGI son provistas en forma discrecional, según la voluntad del Director General de Rentas. Lo que estos artículos proponen es que, salvo en los casos de Directores de División y de las Asesorías Directas a la Dirección General y sus adjuntos -hablamos de casi 15 cargos-, los cargos sean provistos mediante concursos de oposición y méritos. Entendemos que esto va a llevar a una profesionalización y a una estabilidad funcionarial mucho mayor a la que otorga el régimen discrecional.

El artículo 271 establece que todas las Encargaturas -salvo las que comenté anteriormente- sean provistas mediante concurso. El artículo 277 establece que aquellos funcionarios que hayan accedido a Encargaturas, si luego son designados para los cargos de Director de División -aquellos que se ocupan mediante designación discrecional del Director-, mantengan en reserva el cargo de la Encargatura y puedan volver a él al momento de ser cesados en la Dirección de una División.

El artículo 278 regula la forma en la que los Encargados, que accedan mediante concurso, son evaluados en el desempeño de las Encargaturas.

Allí se establece que habrá una evaluación anual y una trianual. En el caso anual se deberá alcanzar un mínimo del 70% de los objetivos establecidos en las metas y planes operativos anuales, y en el caso del trienio, de un 80%. Quiere decir que estamos estableciendo niveles de evaluación muy exigentes porque la Administración tributaria deberá tender a la excelencia y pagar retribuciones acordes a ello. Por eso se pide que en el trienio los Encargados alcancen el 80% de los objetivos, considerando que pueden tener un año un poco más flojo, y por eso el porcentaje anual establecido es del 70%.

SEÑOR GANDINI.- Suena un tanto extraño este mecanismo. En el artículo 271 se establece que los cargos serán provistos por concurso de oposición y méritos y en el artículo 278, que se los puede cesar a través del mecanismo de un tribunal; creo entenderlo así. En el primer artículo se establece que las funciones de Encargados de Departamentos y de Sección serán provistas mediante concurso de oposición y méritos., y el segundo artículo dispone que un Tribunal -integrado por alguien designado

por la Administración, alguien en representación de los funcionarios y un tercer miembro, en cuya elección también opinan los funcionarios- evaluará el desempeño y podrá disponer el cese en las funciones si entiende que no llega a cumplir con lo que se esperaba. La verdad es que suena un poco extraño que por un mecanismo ulterior de evaluación se pueda cesar a alguien en sus funciones luego de que accedió a ese cargo por concurso, y que esto no se aplique para los cargos que son designados en forma directa. Entonces, a quienes designa la jerarquía en forma directa nadie los puede evaluar, y a los que ganan el cargo por concurso se los puede cesar si los evalúa un tribunal que no es el que los seleccionó.

Por lo menos a mí esto me parece novedoso y me gustaría escuchar el fundamento de esta forma de proceder.

SEÑOR ASTI.- Sería bueno que se explicara la diferencia entre función y cargo. Acá estamos hablando de la permanencia en una función.

SEÑOR GANDINI.- A eso me refería.

SEÑOR FERRERI.- Cabe recordar cómo es el sistema actual. En este momento las doscientas Encargaturas son provistas en forma discrecional y cesadas de la misma manera. Hoy no importa la forma en que los funcionarios desempeñen la función de la Encargatura; más allá de eso, pueden ser cesados en cualquier momento a gusto y si así lo entiende el Director General de Rentas. Esto brinda garantías muy superiores a las actualmente establecidas.

Como segunda precisión me gustaría destacar que los cargos que se están dejando para proveer en forma discrecional corresponden a Directores de División, es decir, el personal de más estricta confianza del Director General de Rentas. Allí priman otros elementos, más allá de la evaluación que se realiza en el caso del resto de las Encargaturas, que viene a ser un sistema más garantista que el actual y que no establece ninguna garantía.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- El artículo 278 también dispone: "Dicho Tribunal actuará sobre la base de un sistema de evaluación por competencias y cumplimiento de objetivos previamente establecidos". Quiere decir que el Tribunal no actúa sin ninguna base, sino que estas deben estar previamente establecidas. De manera que los criterios son conocidos por todo el mundo y la evaluación se hace sobre la base de un acuerdo previo.

SEÑOR FERRERI.- Es exactamente así.

A partir del año 2005, la Administración tributaria tiene que elaborar un plan estratégico quinquenal y, sobre su base, planes operativos anuales. En ese plan operativo se establecen las metas que se pretende alcanzar el año siguiente. Además, hay compromisos públicos de gestión entre la Dirección General Impositiva y el Ministerio de Economía y Finanzas. Sobre la base de todos estos parámetros, objetivos y medibles, se realiza la evaluación de desempeño de las Encargaturas.

SEÑOR ABDALA.- No quiero adelantarme en el articulado, pero consulto si lo que estamos discutiendo se vincula con la derogación que contiene el artículo 280; presumo que sí.

El señor Director decía que en la actualidad hay una discrecionalidad ilimitada y que la futura Administración solo se reserva esa discrecionalidad para los casos de determinadas Divisiones, que son las mencionadas en el artículo 271.

Sin embargo, el artículo 280 deroga el artículo 108 de la Ley Nº 15.903, en la redacción dada por una ley posterior. Si bien, por supuesto, se mantiene la discrecionalidad de la Administración y del jerarca a la hora de la designación, se establecen algunos límites vinculados con la antigüedad. En concreto, aquí se menciona que los Encargados de Unidad solo podrán ser funcionarios de determinados Grados, según el Escalafón correspondiente. Se me ocurre que para algunas funciones -no sé si la interpretación es correcta-, o con relación a determinadas Áreas o Departamentos de la Administración, se seguirá el mecanismo del concurso, pero para otras parecería que la discrecionalidad aumenta, en la medida en que este artículo se derogue. Esa

es, por lo menos, la impresión que a uno le surge de la lectura de las normas, tanto de las que se proyectan, como de las que se derogan.

SEÑOR FERRERI.- Es de destacar que este articulado, en el cual se establece el acceso a las Encargaturas por concurso, cuenta con el respaldo de la Asociación de Funcionarios de la Dirección General Impositiva. En este sentido, para la elaboración de las reglas y los perfiles para los concursos se está trabajando en conjunto con los funcionarios, con el asesoramiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil y también de la Facultad de Psicología, en lo que refiere a los perfiles. Obviamente, en este grupo de trabajo se están contemplando aspectos tales como la experiencia mínima requerida para cada uno de los perfiles, lo que variará en función de cada Encargatura a proveer. Por supuesto, se fijarán estándares mínimos para el acceso a determinados cargos de responsabilidad. Eso está en una etapa de elaboración en una comisión de trabajo en conjunto entre la Dirección y los funcionarios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Vamos a tratar de hacer un esfuerzo para terminar a la hora 14 con los artículos correspondientes al Inciso 05, "Ministerio de Economía y Finanzas".

Si no me equivoco, todavía nos quedan por considerar cinco grupos de artículos.

SEÑOR ABDALA.- Quedó pendiente el artículo 279. Nosotros queremos consultar al respecto.

SEÑOR FERRERI.- En lo que tiene que ver con el artículo 279, la situación actual es que el Director General de Rentas puede designar hasta diez funcionarios para cumplir tareas de asesoramiento directo al jerarca. Las personas que ocupan estos cargos continúan en sus funciones hasta que el Director o el futuro Director los cese. A través de este artículo estamos proponiendo reducir este número de diez a siete y, además, por una lógica de responsabilidad, que estas decisiones cesen al momento de cesar el Director que los designó, dejando las manos libres al siguiente Director General de Rentas.

SEÑOR GANDINI.- La primera interrogante que me surge es si hoy existe algún marco formal para que el Director General de Rentas pueda nombrar hasta diez funcionarios. Si lo hubiera, hay que derogarlo ya que se crea uno nuevo. No dispongo de esa norma; no la tenemos en nuestras Disposiciones Referidas, por lo que me gustaría conocerla para ver el cambio.

En consideración estricta a lo que tenemos, el Director General de Rentas puede nombrar siete funcionarios que son una suerte de adscriptos, considerando esta calidad con relación al Capítulo de Funcionarios de esta Ley de Presupuestos. Son funcionarios públicos que selecciona el jerarca para realizar una tarea directa con él. El proyecto parece estar inspirado en simplificar las relaciones laborales. Se derogan algunos tipos de contratos, se crean nuevos y se trata de incluir allí las contrataciones. Se nombran algunos casos, como el Contrato Temporal de Derecho Público, y otros. Pero aquí no dice qué calidad tienen; parecería tener la de un adscripto. Sin embargo, en el Capítulo correspondiente a Funcionarios se determina qué condiciones tiene el adscripto.

Aquí, por ejemplo, se habla de hasta siete funcionarios para cumplir tareas de asesoramiento directo. Pregunto: ¿son funcionarios del Inciso? ¿De cualquier Inciso? ¿De la Unidad Ejecutora? Hago esta pregunta porque ahora el adscripto puede ser un funcionario de cualquier Inciso. Antes era de la Unidad Ejecutora; ahora, reitero, puede ser de cualquier Inciso, ya no solo del respectivo. Aquí no se ponen límites. ¿Estará queriendo decir que son funcionarios de la Dirección General Impositiva? Si es así, deberíamos establecerlo pues si ello se relaciona con la normativa general, puede ser de cualquier otro Inciso. Nos gustaría saber si esa es la intención.

Reitero la pregunta original: ¿cuál es la norma que rige hoy que se tendría que derogar?

SEÑOR BEROIS.- Esto se agrega a los asesores que cada Ministro va a tener. Es el mismo régimen.

¿Cuál es el sueldo que perciben los Encargados de Departamento y los Encargados de Sección?

SEÑOR FERRERI.- Quiero hacer una precisión: más que agregar, reduce de diez a siete el número de personal de confianza.

En cuanto a la pregunta del señor Diputado Gandini, la norma que se deroga es el artículo 109 de la Ley 15.903, lo que está recogido en el artículo 280 de la Ley de Presupuestos.

También debo decir que estos funcionarios no están acotados al Inciso.

Con respecto a la tabla salarial, informo que en la Dirección General Impositiva hay Departamento 3, Departamento 2 y Departamento 1. El sueldo nominal, que incluye la partida por exclusividad, en el caso del Departamento 3 es de $ 70.792; en el caso del Departamento 2, es de $ 93.095 y en el caso del Departamento 1, es de $ 102.933. En la Dirección General Impositiva, los Encargados de Sección van desde el 1 hasta el 5. El Encargado de Sección 5 tiene un sueldo de $ 47.362; de Sección 4, de $ 65.071; de Sección 3, de $ 70.792; de Sección 2, de $ 85.572 y de Sección 1, de $ 93.095. Todos contienen la partida por exclusividad.

SEÑOR GANDINI.- Creo que con la interpretación que se acaba de hacer nos metemos en el mismo lío en que se metió la Oficina Nacional del Servicio Civil, que debió mandar un artículo nuevo.

Si son funcionarios de otro Inciso, tienen una dependencia laboral con él y no pueden ser designados en otro, salvo a través de un pase en comisión, porque mantendrían dos vínculos laborales lo cual está prohibido. Si dejan de pertenecer a su Inciso original, deberán mantener en reserva su cargo, y eso tiene que estar previsto en la ley; en este caso, no lo está. No pueden ser funcionarios de otro Inciso; tienen que ser funcionarios del mismo Inciso. Este es un tema que no resolvió correctamente la Oficina Nacional del Servicio Civil cuando trajo la nueva categoría de los adscriptos y quedó en remitir una solución a este respecto. Acá tiene que quedar clara la intención. Si, por ejemplo, es la de llevar a un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y darle el salario de Encargado de Departamento, pasaría a cobrar un salario de otro organismo del cual no depende. Entonces, ¿cuál es su relación con el organismo original? Hay que definirla.

SEÑOR FERRERI.- No tenemos problema en que se haga explícita referencia a funcionarios del Inciso.

SEÑOR GANDINI.- Entonces, si es así, se debe establecer que se le compensará su salario, que seguirá manteniendo el porcentaje correspondiente hasta alcanzar el nivel que se le quiera dar, o que su cargo original quedará en reserva y pasará al otro. Si pasa desde la Dirección Nacional de Catastro hasta aquí, está en el Inciso. ¿Qué ocurre con su salario de Dirección Nacional de Catastro? ¿Lo cobra y además percibe el de Encargado? No puede porque está recibiendo dos salarios públicos. Debe cobrar uno. Puede ser el original y una compensación hasta llegar al monto total que aquí se disponga o puede ser la reserva del cargo original y cobrar este. Pero eso hay que establecerlo; de lo contrario, la referencia queda incompleta. Aquí falta redondear lo que se quiso poner. Digo esto como una cuestión de técnica legislativa, más allá de nuestra opinión política al respecto.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Tomamos la observación. Hay normas similares a esta, en las que se trata de funcionarios del Inciso. Cuando además se trata de funciones y se habla del nivel de remuneración, lo que se hace es completar en la oficina de destino la asignación presupuestal que tiene el funcionario por su cargo y la función para la cual se lo designa dentro del Inciso, usando las potestades del Ministro en cuanto a distribución de los recursos humanos.

De cualquier manera, recogemos la observación y veremos cómo se compatibiliza con las otras normas del Capítulo II.

SEÑOR CANON.- Antes de entrar a considerar el articulado, quiero realizar algunas precisiones sobre su contenido.

En primer lugar, los artículos que se presentan despejan cuellos de botella operativos por la no correspondencia con las tendencias actuales de comercio exterior.

En segundo término, muchos artículos fueron consultados y, en algunos casos, redactados en forma conjunta con operadores privados, por supuesto sin delegar responsabilidades de nuestros asesores jurídicos y personales. En tercer lugar, se adaptan a las nuevas realidades del comercio exterior. Esto es casi un adelanto de lo que será la propuesta del nuevo Código Aduanero del Uruguay.

El artículo 281 crea nuevos cargos, y viene a subsanar situaciones anteriores. Una anterior Administración propuso el llamado a concurso para llenar estos cargos pero luego se constató que por error los cargos no fueron provistos. De manera que estamos ante la eventualidad de alguna acción judicial de parte de los damnificados. Esto viene a subsanar esa situación.

SEÑOR ABDALA.- Yo tengo algunas preguntas que formular con relación a varios artículos. Consulto a la Mesa si esperaremos a que se expliquen los artículos en su totalidad para proceder en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Escucharemos la explicación de los artículos 281 a 292 y luego se formularán las preguntas.

SEÑOR CANON.- Los artículos 282 y 283 devienen de la comprobación de que la Dirección Nacional de Aduanas posee depósitos aduaneros en casi todas las administraciones, las que están atestadas de mercadería que pierde valor. Lo comprobamos en una gira que realicé al asumir el cargo en la Dirección Nacional de Aduanas.

El artículo 283 refiere a los bienes en depósito y facilita su subasta con relación a la normativa actual.

El artículo 282 cambia la distribución de los fondos de la mercadería incautada luego de su subasta, destinando por ejemplo un 50% al Fondo por Mejor Desempeño que se propone en el artículo 291 para incentivar a los funcionarios aduaneros a un mejor cumplimiento de sus funciones.

El artículo 284 amplía la definición establecida en el Código Aduanero respecto a mercadería en abandono. Además, agrega la posibilidad de mercadería en abandono en depósitos intra portuarios, a efectos de facilitar que la declaración de mercadería en abandono dispare la posibilidad de remate y así el vaciamiento de los depósitos intra portuarios, entre otros.

El artículo 285 crea la infracción de contravención. Tal como figura para el caso de la DGI, se trata de deberes formales que los administrados no cumplen. En este momento hay un vacío legal que estamos proponiendo se llene y se sancione con multas menores, en correspondencia con la infracción, que también es menor.

El artículo 286 propone la corrección del Documento Único Aduanero. Hay operadores que cometen error al llenarlo y la normativa vigente es muy estricta. Proponemos con límite a determinada situación, que es la determinación de canal, que los operadores privados tengan una posibilidad más amplia de la que otorga la normativa actual de recurrir frente a la Administración y subsanar el error sin padecer infracción.

El artículo 287 no tiene costo presupuestario. Subsana un mal seriado del Escalafón de Resguardo en la Dirección Nacional de Aduanas que proviene de Administraciones anteriores.

El artículo 288 propone subsanar la declaración de título ejecutivo para aquellos convenios realizados por la Dirección Nacional de Aduanas que están impagos, laudando así disputas que se dan en la esfera judicial.

El artículo 289 provee a los operadores privados de la posibilidad de enmendar la declaración de mercadería sobrante o faltante que ingresa a Zona Franca. Esta es una situación que se da por lo menos cinco o seis veces al día por roturas, etcétera.

El artículo 290 deroga una infracción establecida en la Ley Nº 13.318 que refiere a un error en la declaración que provoca que se paguen más tributos de los que hubiere correspondido. En este momento se pena doblemente al operador porque hay una multa equivalente al 50% de lo que se pagó de más. Es decir que no solo no se devuelve el dinero que se pagó de más, sino que por haber dado un paso al frente ante la Administración y declarar que padeció error, tiene que pagar la multa.

El artículo 291 propugna que haya incentivos nuevos en el sistema de remuneración de los funcionarios aduaneros. En diversas oportunidades he sostenido que estamos frente a incentivos perversos en la adjudicación de las multas a los funcionarios aduaneros. Este artículo preanuncia la modificación del sistema de multas, que se llevará a cabo cuando tengamos preparado un sistema sustituto. Dicho sistema será el resultado del trabajo de una consultoría externa al organismo que aportará objetividad y cristalinidad, e insumirá cerca de un año de trabajo y propenderá a un mejor desempeño, esto es que las multas sean distribuidas no según el régimen actual de acuerdo con un porcentaje - dependiendo de que el funcionario sea denunciante o no-, sino según el cumplimiento de metas, indicadores y objetivos que la Dirección Nacional de Aduanas en forma grupal asigne a los funcionarios.

Por último, el artículo 292 crea el abandono no infraccional, largamente requerido por los operadores privados. Refiere a abandono de mercadería en depósitos intra portuarios que en este momento quitan espacio y renta al operador privado. El régimen actual para deshacerse de esa mercadería es muy engorroso, por lo que estamos proponiendo que el régimen sea jurisdiccional o administrativo para ser lo más expedito posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la documentación que nos hicieron llegar se agrega un último inciso al artículo 282. ¿Eso se ratifica?

SEÑOR CANON.- Efectivamente.

SEÑOR ABDALA.- Voy a hacer algunos comentarios de carácter general y algunas consultas al señor Director Nacional de Aduanas y al señor Subsecretario de Economía y Finanzas.

La reflexión general es que no nos parece atinado aprobar de esta forma un conjunto de normas de gran importancia, que representa cambios significativos en la legislación aduanera vigente. Estoy convencido de que esto amerita un análisis sereno, reflexivo, en el que podamos entre otras cosas intercambiar opiniones con el Poder Ejecutivo con más tiempo y no a partir de una referencia que acabamos de escuchar, que solo enuncia en grandes titulares las modificaciones que se proponen mirando, además, el reloj porque a la hora 14 -como hemos convenido- esta sesión habrá de culminar. Creo que no es la forma más adecuada de legislar sobre temas tan importantes, que no tienen naturaleza presupuestal sino que tienen que ver con la gestión aduanera.

Nosotros estamos analizando el alcance de estas disposiciones, haciendo consultas, porque no tuvimos el tiempo suficiente -se me dirá que el proyecto de Presupuesto ingresó el 31 de agosto, pero hemos tenido muchas cosas que leer y analizar- de estudiar estas sugerencias de modificación de la legislación aduanera.

Por tanto, voy a hacer dos o tres comentarios específicos. El artículo 289 tiene que ver con un tema que se debate en la Dirección Nacional de Aduanas desde el Período anterior y refiere a las diferencias de las declaraciones aduaneras con relación a los ingresos de mercaderías a Zonas Francas. Este tema motivó en su momento un sumario dispuesto por el Director Nacional de Aduanas de la época, señor Prato, al entonces administrador de la aduana de Carrasco, contador Mañes, actual Subdirector Nacional de Aduanas. Es sabido -lo sabe el señor Director, lo sabe el Poder Ejecutivo- que esa designación fue, por lo menos, polémica, en la medida en que el contador Mañes fue designado como encargado de la oficina de la Subdirección Nacional de Aduanas con un sumario abierto. Además, tengo entendido que en este momento -hemos pedido informes en ese sentido- el expediente está en la órbita del Ministerio de Economía y Finanzas para ser resuelto y, curiosamente, hace tres meses que fue elevado por el Director Nacional de Aduanas y no se ha resuelto nada todavía. Lo que sí empieza a resolverse es lo que el propio instructor sumariante en esa oportunidad recomendó de introducir correcciones a la polémica que se instaló a partir de aquella decisión del contador Mañes, es decir que esas diferencias, en tal caso, deben ser comunicadas a la Dirección Nacional de Aduanas y no resueltas por, específicamente, el administrador de Carrasco, como ocurrió en aquella oportunidad.

Pregunto si, en definitiva, el origen de esta norma se vincula con ese antecedente que estoy mencionando, que de por sí es polémico y respecto del cual -probablemente la instancia no sea hoy- pretendemos seguir analizando ese aspecto con el Poder Ejecutivo, entre otras cosas, porque el Director Nacional de Aduanas ha demostrado disposición -creo que corresponde- a dar información al Parlamento.

La pregunta concreta es si este artículo 289 se vincula con eso, con corregir aquellos defectos que en la Administración se constataron a la hora de administrar, precisamente, las diferencias de ingresos a las zonas

francas. Y supongo que en algún momento se resolverá también la situación personal del Subdirector Nacional de Aduanas, cuyo sumario, como digo -eso ha sido constatado y corroborado por el Director Nacional- está para resolver en el Ministerio de Economía y Finanzas hace tres meses. Nosotros hemos preguntado por qué no ha sido resuelto todavía; en algún momento esa incógnita se despejará.

La segunda consulta tiene que ver con el artículo 291, que es un cambio estructural muy grande. El señor Director de Aduanas ha hecho una referencia muy ligera y no lo condeno por eso porque tenemos poco tiempo para analizar estos artículos, pero entre los cambios que aquí se sugieren en cuanto a la composición y participación del Fondo Integrado por el Producido de las Multas, por ejemplo, se elimina la participación de los denunciantes que, según tengo entendido, es de un 40%. Ese no es un cambio menor; es un cambio de enorme importancia. Sería bueno que en algún momento se nos dijera el porqué y en qué medida eso se entiende que es conveniente para una mejor gestión de la Dirección Nacional de Aduanas y para un mejor resultado en el combate al contrabando.

En cuanto a la participación de los funcionarios, recibimos a la Asociación de Funcionarios Aduaneros y, sin pronunciarnos sobre el fondo del asunto en cuanto a la demanda sindical, nos parece que por lo menos el reclamo sindical es de sustento, es legítimo. Hoy participan todos los funcionarios de la cuota parte correspondiente del Fondo que se destina a las compensaciones de los recursos humanos. La propuesta que aquí viene implica un cambio en el sentido de que ya no van a participar todos sino algunos. ¿Quiénes van a participar? Lo dirá esa consultora que el Director Nacional de Aduanas acaba de expresar que van a contratar; dentro de un año se conocerán las conclusiones y se verá, por lo tanto, cómo se administra el Fondo y, en particular, la participación de los funcionarios. Me parece, por lo menos, una forma bastante curiosa de cambiar las cosas, lo digo francamente y con enorme respeto. Lo primero que se tendría que haber hecho es un plan, haber hecho los estudios correspondientes, haber llamado a una licitación para contratar a una consultora, resolver que el Fondo, en lo que respecta a la participación de los funcionarios, se administrará de tal o cual forma y después venir a pedir la habilitación legal correspondiente. De lo contrario, lo que se pretendería es que legisláramos a ciegas. Y en cuanto a que esto abre una enorme discrecionalidad para que la Dirección Nacional de Aduanas resuelva la administración de esta participación de una manera u otra o no sabemos de qué manera, me parece que surge de la propia naturaleza de las cosas.

Con respecto al artículo 291, también aparece un inciso que no es de menor cuantía; es un artículo muy extenso. Me refiero al inciso tercero del literal B) que hace referencia a lo que se conoce como los "fupas" en la jerga aduanera; ese grupo de élite que, por supuesto, viene del pasado y se supone tiene por finalidad reforzar la gestión; para eso fue creado. El hecho es que aquí viene una ampliación de sus competencias y funciones, lo que me gustaría que se aclarara. En concreto, dice que este grupo de funcionarios públicos estará destinado a realizar o complementar las tareas de represión del contrabando o cualquier otra tarea que les sea encomendada. Me parece que es necesario aclarar esto porque lo que se supone era, en su origen, la creación de un grupo, específicamente destinado a reforzar la gestión o a complementarla, por esta vía podría llegar a convertirse en una suerte de estructura paralela porque si estos funcionarios podrán cumplir cualquier tarea, ya no solo estarían destinados a la de la fiscalización sino que podrían ser destinados a la de recaudación, por ejemplo, o a otras. Y eso el Director Nacional de Aduanas no lo explicó y me parece que se debería explicar.

Finalmente -a cuenta de mayor abundamiento, pero no quiero alargar demasiado mi intervención-, sobre el artículo 281 también quiero consultar a la Dirección Nacional de Aduanas sobre la manera en que van a proveerse estos cargos, en particular, la creación del cargo de Asesor Abogado, A 12, dice aquí. Pregunto si se hará por designación directa o por concurso, si hay alguien ocupando en forma interina esa posición y qué pasa con un cargo equivalente que, según tengo entendido, hay en el interior, o sea, un cargo de Abogado A 12. Pregunto si ese cargo ya existe, si fue provisto, si habrá de mantenerse, de suprimirse.

SEÑOR GAMOU.- Me niego a discutir la situación sumarial, etcétera, de un funcionario en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda; me parece que no corresponde.

Por otra parte, en cuanto a cómo se reparten las multas y demás -esto lo digo a título estrictamente personal-, considero que esto es un avance. Me preocupa un estado en el cual haya un rentismo afectado en base a las multas. Si lo llevamos al paroxismo, entonces, habría que compensar a todos los policías que efectúan un arresto, a todos los miembros de un Ministerio que aprueban un expediente. En este caso, considero que es un

avance y si el señor Director Nacional de Aduanas considera que lo es -no obstante, la discusión necesaria que con toda seguridad habrá sobre todo este tema-, me parece que esta Comisión lo debe tener en cuenta.

Quiero saber si en las arcas del Estado hay una diferencia sustancial entre el aumento de la recaudación impositiva y el aumento que ha tenido la recaudación de la Dirección Nacional de Aduanas. En caso afirmativo, si hubiera esa diferencia, creo que bien amerita que si hemos nombrado a un Director Nacional de Aduanas, le demos el instrumental necesario para elevar la recaudación -creo que es lo que todos queremos- y en ese sentido, nuestra carta de crédito y, por supuesto, nuestro voto de confianza.

Gracias.

SEÑOR ABDALA.- Para contribuir a que evitemos el paroxismo, quiero decir que cuando hice referencia al sumario, vigente y abierto todavía, del señor Subdirector Nacional de Aduanas, no era porque pretendía una respuesta ahora con relación a eso. Esa la vengo procurando por otros conductos y, por supuesto, lo seguiré haciendo después de la aprobación de la Ley de Presupuesto. Simplemente lo traje a colación porque hice una pregunta concreta. Pregunto si el alcance del artículo 289 se relaciona con determinadas recomendaciones que surgen del informe del abogado instructor de ese sumario. Eso no tiene que ver con su situación funcional, sino con determinados correctivos a la gestión que parecían ir en la dirección de lo que señala el artículo 289.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En términos generales, coincido con el señor Diputado Abdala en cuanto a que el tema de la Dirección Nacional de Aduana es importante y clave; un tema estratégico para el Ministerio de Economía y Finanzas.

La reforma y la transformación de la Dirección Nacional de Aduanas ha sido anunciada y fundamentada en diversas instancias por los jerarcas del Ministerio y por la propia Dirección, por lo que entendemos que se debe una importante modernización para adecuarla a las nuevas necesidades y a la nueva inserción internacional del país, donde el comercio exterior juega un papel fundamental en el desarrollo económico. Debe cumplir con sus objetivos de fiscalización y mantenimiento del cumplimiento de las normas, pero también con su objetivo de contribuir al comercio exterior con los instrumentos más adecuados.

En ese sentido, entendemos pertinente y necesario incorporar en este proyecto de ley de Presupuesto esta serie de artículos que tienden a comenzar ese proceso de transformación y reforma, generando algunos incentivos alineados con los objetivos que nos hemos trazado. Estos no son artículos que surgen aisladamente, sino que son consecuencia del proceso de trabajo que ya se viene realizando desde el Período pasado y que con el liderazgo del nuevo Director Nacional de Aduanas el proceso de transformación de la Unidad Ejecutora se viene estudiando y analizando seriamente en diversos ámbitos.

No pretendemos poner un límite temporal o un horario al análisis, sino que estamos dispuestos a analizarlo y discutirlo como esta Comisión entienda necesario. Tenemos elementos suficientes para demostrar la pertinencia de la incorporación de los mismos en este articulado.

Estamos a las órdenes del Ministerio y de la Dirección Nacional de Aduanas para continuar profundizando el tema.

SEÑOR CANON.- Me felicito y felicito al Cuerpo por esta discusión que vamos a emprender. Me parece de lo más constructiva y, efectivamente, estamos en el meollo de la actividad de la Dirección Nacional de Aduanas.

A mi juicio, lo que aquí está en juego -sin perjuicio de que puedan existir otras opiniones y sé que las hay- es si la Dirección Nacional de Aduanas va a facilitar el comercio exterior y a cumplir el rol para que Uruguay sea un pueblo logístico de distribución regional o no.

Coincido con el señor Diputado Abdala en el sentido que en este articulado se introducen materias del infraccional aduanero que va a constituir parte del Código Aduanero Uruguayo que está en barbecho. El problema es que las señales que no se dan en el primer año de la Administración, no se cumplen y las señales que se intentan dar a través de este articulado son efectivamente estructurales, enormemente fuertes porque

en eso está comprometida esta Dirección Nacional de Aduanas, el Ministerio de Economía y Finanzas y el Poder Ejecutivo. Lo que la Dirección Nacional de Aduanas hubiera estado omiso en introducir en este proyecto de ley de Presupuesto estoy seguro hubiera merecido -es una opinión personal y un sentimiento recogido de los operadores privados- un enjuiciamiento, porque mucho están perdiendo por esta situación.

Paso a contestar las interesantes preguntas del señor Diputado Abdala.

En primer lugar, voy a despejar la situación del contador Mañes diciéndole al Diputado Abdala que, como corresponde, no va a esperar mucho porque tengo plazo hasta el 5 de noviembre; pero le adelanto que el sumario del contador Mañes fue clausurado por disposición del Ministro de Economía y Finanzas. Oportunamente le haré llegar esa y la otra respuesta que me fue requerida.

El artículo 281 refiere a la provisión de cargos. Como dije en mi primera intervención, los cargos fueron concursados, no pudieron ser provistos porque no estaban las vacantes; lo que estamos haciendo ahora es proveer las vacantes para que quienes ganaron esos concursos puedan asumir los cargos. En este momento esos cargos no están ocupados.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Entonces llamaron a concurso sin los cargos.

SEÑOR CANON.- Administraciones anteriores así lo hicieron; y por error -calculo, no lo estoy enjuiciando- es algo que pasó.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- En este caso, de lo que se trata es de concursos realizados, gente que apela respecto de esos concursos, que obtiene por parte del Tribunal de lo Contencioso la razón, una sentencia favorable. Se comienza a pagar por el artículo 21 como si ocupara el cargo, pero el cargo no existe. Lo que se hace aquí es regularizar esa situación. La persona ganó el concurso no porque la Dirección Nacional de Aduanas en su momento lo haya dicho sino porque el Tribunal de lo Contencioso Administrativo lo dijo. Entonces, alguien resolvió otra cosa, que ingresara otro funcionario. Acá hay alguien que perdió un concurso para el criterio de la Dirección Nacional de Aduanas y lo ganó en el Tribunal de lo Contencioso. Por lo tanto, se está creando el cargo de acuerdo al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En este proyecto de ley de Presupuesto hay varias situaciones, Grados que se transforman del 11 al 12 y al vacar vuelven al 11; son todos referidos a situaciones que se regularizan en los presupuestos y que tienen nombre y apellido, pero también sentencia del Tribunal de los Contencioso Administrativo.

SEÑOR CANON.- Vamos entonces a la inquietud referida a los FUPA. No hay ningún tipo de innovación, simplemente es una mención en tanto estamos sustituyendo artículos de una ley anterior. En la Ley Nº 17.296, del 21 de febrero de 2001, se hace referencia a la actividad de los FUPA. En su artículo 166 se crean cincuenta cargos a disposición del Director Nacional de Aduanas, sin costo presupuestal, que se financian con las multas que ponen los funcionarios aduaneros. Efectivamente, ahí no estamos innovando absolutamente nada.

Paso al artículo 289. Aquí se trata efectivamente del cumplimiento de la recomendación del instructor de sumario cuando decía que se debían aplicar correctivos; correctivos en relación a la operativa. No sé si el señor Diputado Abdala interpretó que eran correctivos en relación al funcionario.

SEÑOR ABDALA.- No dije eso.

SEÑOR CANON.- A efectos aclaratorios, nada más.

Entonces, estamos corrigiendo el operativo. Voy a dar un ejemplo. Es el caso -que ocurre muy a menudo- de un sobrante, un tránsito, canal verde, no hay revisión física ni documental, desde Fray Bentos hasta una zona franca equis. Pérdida fiscal cero, no hay gravamen alguno. Para ser más gráficos, frascos de perfume. Se rompen en el camino cien frascos de perfume sobre una declaración de doscientos, con la normativa actual; llegado ese tránsito a la puerta de la zona franca el funcionario aduanero debe denunciar contrabando. No hay pérdida fiscal pero existe indocumentación; no están documentados los cien frascos de perfume que sí están físicamente ahí rotos. Entonces, ¿es legítimo, está bien, favorece la operativa del comercio exterior sancionar

a ese operador con defraudación, con el delito de contrabando, o es más bien una especie de dislate de la normativa? Por supuesto, no se me pierde que hay otras situaciones que pueden merecer cierto riesgo desde el punto de vista aduanero, y que están contempladas en la redacción del artículo.

SEÑOR ABDALA.- Agradezco mucho las respuestas y simplemente quiero formular dos comentarios adicionales con relación a dos de los temas que tratamos.

En primer término, en cuanto a lo que popularmente se conoce como los FUPA, no es cierto que simplemente se reproduzca la norma actualmente vigente. Yo hice una pregunta concreta en cuanto a la posibilidad de una ampliación prácticamente indiscriminada de las funciones y las tareas que estos funcionarios pueden cumplir. Tengo aquí el texto del art 166 -lo digo a beneficio de inventario porque, quizás, haya alguna norma que se me esté pasando por alto- de la Ley Nº 17.296, que hace referencia al artículo 1º de la norma donde se prevé la creación de los FUPA, que dice: "El Ministerio de Economía y Finanzas podrá autorizar en los referidos programas la formación de un grupo de funcionarios públicos destinado a realizar o complementar las actuales tareas de represión del contrabando y control de tránsito de mercaderías. [...]". Y en el proyecto de presupuesto se agrega: "o cualquier otra tarea que le sea encomendada".

Si esta comparación que he hecho es correcta -y lo digo con esa salvedad-, no es cierto que el texto se reproduzca. En todo caso, el texto se modifica, y creo que se modifica en términos que deberían precisarse, porque no hace referencia a una enumeración taxativa de tareas, dice: "cualquier otra tarea", o sea que eso abre un margen de discrecionalidad amplísimo. Reitero: si mi análisis es correcto. Lo digo con toda humildad; tal vez me esté faltando alguna referencia normativa; creo que no.

En segundo lugar, sobre el alcance del artículo 289, digo que está bien. El señor Director Nacional de Aduanas informa que el Ministerio de Economía y Finanzas -vuelvo sobre esto porque él lo ha dicho- ha clausurado el sumario que tenía pendiente el actual Subdirector Nacional de Aduanas cuando fue designado en condición de tal. También confirma que el alcance de las modificaciones del artículo 289, que tienen que ver con la gestión y con la operativa, se vinculan con el mismo antecedente, es decir, con el informe del abogado instructor que recomienda la introducción de correctivos.

Entonces, lo que hoy la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda viene a notificarse es que fue clausurado el sumario que estaba pendiente de resolución sobre el funcionario que hoy ocupa la Subdirección Nacional de Aduanas, pero al mismo tiempo, se establecieron correctivos con relación a esa actividad que oportunamente fue motivo de investigación por parte del Poder Ejecutivo.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Con respecto a la frase "o cualquier otra tarea que le sea encomendada", decimos lo mismo que le expresamos al gremio de la Dirección Nacional de Aduanas: si ayuda a viabilizar los cambios que necesita, estamos dispuestos a decir: "esto no va". En una institución que ha tenido ciento sesenta retiros en el último año, que es un queso gruyère en su estructura, y que hay que solucionar las cosas mientras estos procesos van adelante, entonces uno recurre a la gente que tiene y que puede hacer la tarea. Creímos haber llegado a cierto acuerdo con el sindicato en el sentido que se comprendiera que estábamos en una etapa de transición en la que esto era necesario. En ese momento planteamos: si esto ayuda a comprender este proceso, a colaborar y a no detener las aduanas del país en cualquier momento -porque supuestamente el Director que habla se retiró, como dijeron, intempestivamente de una reunión que fue dada por quince minutos, porque era excepcional, y se prolongó más allá de cuarenta minutos por temas viejos-, nosotros no vamos a hacer cuestión por el agregado. Si no ayuda, si vale lo mismo sacarlo que ponerlo, vamos a tener los mismos problemas; es decir, la posición del Poder Ejecutivo sería: que se mantenga esta redacción.

SEÑOR ABDALA.- Francamente, creo que no es esa la pregunta que corresponde. Antes de presionar al Poder Ejecutivo para que saque o para que ponga, le pregunto para qué lo quiere. Me parece que si fue proyectado de esta forma es por algo y, en todo caso, cuando el Ministerio de Economía y Finanzas comparece, lo que hacemos es preguntar para qué quieren una modificación de esta naturaleza.

Lo que es inútil en materia de derecho público, más vale no ponerlo. Eso el señor Apezteguía lo sabe tan bien o mejor que yo. Si se pone, es porque hubo la voluntad de ponerlo, y nosotros preguntamos para qué. No estamos intentando importunar al Poder Ejecutivo para descubrirlo fuera de juego en un aspecto. No; estamos

tratando de saber para qué y después vemos si votamos o no. Me parece que esa es la pregunta que corresponde.

Y aprovecho a decir que alguna pregunta que hicimos sobre el artículo 291 quedó sin contestar. Yo pregunté por qué se eliminó la participación del 40% de los denunciantes; me parece un cambio sustancial, igual que los criterios para modificar la participación de los funcionarios aduaneros.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Si me fui de tono, pido disculpas.

La situación en la Dirección Nacional de Aduanas, en el proceso que ustedes conocen, ha significado el incentivo de retiro y el retiro y jubilación de un conjunto muy importante de funcionarios. Por imperio de las normas se van suprimiendo los cargos que quedan y es absolutamente imposible procesarlos. Esos cargos quedan virtualmente ocupados porque el retiro incentivado se financia con la asignación presupuestal de esos cargos, con lo cual la estructura queda totalmente incompleta. En estos casos, se ha recurrido a que funcionarios en comisión estén desempeñando algunas tareas que podríamos discutir si efectivamente contribuyen directa o indirectamente a la represión del contrabando. Eso ha traído algunas discusiones con el sindicato, no con carácter general, sino con algunas personas. Nosotros quisimos solucionar esa situación desde el punto de vista legal.

No entendemos que sea lo mejor para una estructura de Aduanas permanente, pero la necesitamos. Le planteamos al sindicato: ¿podemos convivir este proceso de reestructura que siempre es difícil para las instituciones, discutiendo sobre lo importante y no sobre lo accesorio, como si un contador realiza cuentas en una oficina directamente vinculada a la represión del contrabando o en la de al lado? Si era necesario para el sindicato que esto no figurara, estábamos dispuestos a ello, pero en la medida en que fuera realmente importante y que contribuyera a transitar un proceso de reestructura que también es importante.

En cuanto a la otra parte de la pregunta, lo que hace el artículo 291 es juntar el literal A) con el literal B), incluirlo todo en una bolsa del 70% para decir vamos a repartir de nuevo. ¿Cuándo vamos a repartir de nuevo? Cuando se dicte la reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

Lo que estamos dando -como decía el Director General- es: ¿cuál es la voluntad del Poder Ejecutivo? Discutir eso. ¿Cuándo se aplica? Cuando podamos avanzar -si es que podemos- en un acuerdo con los funcionarios que no fueron excluidos en la redacción del literal A), sino que dice que se tendrán en cuenta no solo el cumplimento de las metas de desempeño personales, grupales e institucionales, sino también la participación del funcionario en la constatación de infracciones aduaneras.

Lo que queremos darnos es el marco para poder discutir y avanzar en una discusión -como saben los señores legisladores- siempre compleja con los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas, sobre todo cuando uno habla de las multas que se vinculan directamente a una persona. Aquí se puede dar la paradoja de que a la Dirección Nacional de Aduanas le puede ir muy mal y a muchos funcionarios les puede ir muy bien. Lo que se trata es establecer un sistema de incentivo por el cual a los funcionarios les vaya bien cuando a la Dirección Nacional de Aduanas le va bien.

SEÑOR CANON.- Coincido plenamente con el señor Diputado Abdala en el sentido de que el artículo 291 es el que más encarna el cambio estructural que, a mi juicio, debería darse en la Dirección Nacional de Aduanas. De otra manera, no hubiera aceptado el desafío de ser Director Nacional de Aduanas. Esta Dirección Nacional de Aduanas está para hacer un cambio estructural; de lo contrario, no vale la pena.

En primer lugar, quiero informar que continúo negociando con los funcionarios agremiados en AFA sobre la redacción definitiva de este artículo, en el entendido de que aún tenemos tiempo para incluir algunas modificaciones que ya les he dicho que estoy dispuesto a incluir en el articulado. Por ejemplo, podría haber un sistema mixto de incentivo que resguarde a los funcionarios de primera línea, o sea, los que actúan en fiscalización y los verificadores, que si no tuvieran el incentivo de una alícuota por la multa, obviamente caería su interés por la recaudación.

En segundo término, lo que regirá en el interregno, es decir hasta que, como dice el último párrafo del artículo, el Poder Ejecutivo reglamente el nuevo sistema de incentivos, será la Ley Nº 17.296, de 21 de

febrero de 2001, que distribuye el producido de la multa más o menos de la siguiente manera: el 40% para el funcionario denunciante, previo descuentos; el 30% para todos los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas a prorrata de sus haberes, previo descuento; el 15% para un fondo que se llama Proyecto Tecnológico que es para dotar a la Aduana de los avances que la tecnología requiere, y otro 15% para el funcionamiento de los funcionarios llamados FUPA, creados por la ley que acabo de citar. De manera que, de aquí hasta que haya un estudio a cabalidad, va a regir exactamente lo que rige hoy.

Paso a detallar lo que para mí serían las bases de un nuevo sistema de incentivos; y no voy a innovar. Es lo que rige internacionalmente en las aduanas y en las direcciones tributarias del mundo entero. Tiene que ser grupal, es decir que abarcaría a todos los funcionarios. Debe llevarse adelante por metas de resultados a fijar y metas cuantitivas anuales para cada equipo, basadas en las prioridades de la planificación anual de la Dirección Nacional de Aduanas. Tiene que ser objetivo, o sea, en función del cumplimiento de las metas evaluadas con relación a los indicadores objetivos. No debe ser competitivo: cada equipo sería premiado en función del logro total o parcial de su meta, independientemente del desempeño del resto. Además, debe ser distribuido dentro de cada equipo tomando en cuenta, por ejemplo, el presentismo. Es decir que ningún funcionario iría a babucha de otro. El equipo tendría metas por desempeño en estos órdenes.

Obviamente, estas son orientaciones generales que después pulirá la consultoría contratada.

Por último, voy a expresar las que para mí serían las razones para cambiar el actual sistema. La primera es que genera competencia por denunciar los ilícitos más voluminosos. La segunda es que tiende a incentivar la identificación de solo esos ilícitos. La tercera es que crea un sesgo en contra de las infracciones que requieren proceso judicial, debido a las demoras que ello genera en el cobro de las multas. La cuarta es que tiene una visión, a mi juicio, negativa de los servicios de apoyo que no reciben el 40%, sino que reciben el 30% a prorrata de sus haberes. Por lo tanto, los servicios de apoyo tienen como incentivo ser trasladados a las oficinas que ponen multas y no a desarrollar sus tareas.

Por otra parte me animo a afirmar, sin poder cuantificarlo por un problema de gestión estadística dentro de la Institución, que hay un porcentaje alto de denuncias temerarias sin ningún resultado para el funcionario denunciante, simplemente a costa de la Administración. Digo esto sin perjuicio de que reconozco en los funcionarios de fiscalización y en la mayoría de los verificadores un alto espíritu de contracción al trabajo. Yo le he dicho a los funcionarios hasta el hartazgo que esto va más allá de la voluntad; es un problema de incentivo. Los incentivos son perversos, no los funcionarios. La perversidad está en el incentivo, que justamente incentiva a cumplir objetivos que no son los de la Administración.

Además, afirmo que se trata de práctica internacional. Esto ha sido recomendado por todos los organismos internacionales que nos han monitoreado y visitado en los últimos tiempos: Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial de Aduanas, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y otras Aduanas exitosas.

A continuación me voy referir a los aspectos cuantitativos. En 2009, de un total de 1.072 funcionarios, 126 percibieron multas del 40%. En el mismo año el promedio anual de ingreso por funcionario por concepto de multa del 30%, que abarca a todos los funcionarios a prorrata de sus haberes, fue de $ 739, y para los que tienen adjudicado el 40%, fue de $ 6.952; hay una gran diferencia entre unos y otros.

Además, para los 126 funcionarios a los que se les adjudica el 40%, en el año 2009 hubo un ingreso máximo anual de $ 788.246, es decir, $ 65.687 mensuales. Se puede decir que esto tiene que ver con la multa que puso el señor funcionario; es cierto. Obviamente que el Estado se favoreció de alguna manera. Aun así tengo firmes las razones que expuse para modificar esto que no solo me parece no equitatitivo, sino que es perverso.

SEÑOR POSADA.- Quiero referirme a dos aspectos del artículo 282, que modifica el artículo 202. El literal B), con la redacción proyectada para el artículo 202, habla de que el 50% tendrá como destino el Fondo por Mejor Desempeño. En realidad, ese Fondo se crea en el artículo 291, por lo que tendría que haber una referencia concreta a ese artículo.

Por lo tanto, va a haber un problema de orden real porque si esta modificación del artículo 202 comienza a regir una vez que se promulgue la Ley de Presupuesto, en realidad va a estar haciendo referencia a algo que

va a estar entrando en vigencia con posterioridad, es decir, cuando el Poder Ejecutivo la reglamente. Entonces, me pregunto si esta modificación establecida en el artículo 282 no debiera guardar relación con la entrada en vigencia del artículo 291 porque, de lo contrario, puede darse una situación de vacío legal ya que teóricamente se está dando un 50% con destino a un Fondo que no va a existir hasta tanto el Poder Ejecutivo apruebe la reglamentación.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- Tiene razón el señor Diputado Posada.

En las propuestas que trajimos intentamos salvar ese error estableciendo un nuevo inciso relativo a la vigencia del artículo 282.

En los minutos que nos quedan trataré de terminar.

El artículo 293 establece la derogación de un artículo que dispone que el Poder Ejecutivo debe fijar las tarifas sobre los formularios que llenan los Agentes y Subagentes y que la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas debe cobrarlas. Realmente, la recaudación de todo esto asciende a $ 71.800 al año -está disponible en la página web-, pero es más complicado cobrarlo que no hacerlo. Esta es una de esas medidas de desburocratización que valen la pena.

El artículo 294 está corrigiendo una omisión que se produjo en 1987. El artículo 577 establece las tasas anuales que se deben cobrar para las respectivas autorizaciones de juegos a cargo de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas, y en el literal B) hace referencia a Agentes y Loteros, pero nunca se estableció la UR que se les debía cobrar a los Subagentes. Ahora estamos resolviendo esta situación. O sea que la modificación que se hace al larguísimo artículo 577 está ubicada en el literal B) y es que se le debe cobrar 1 UR por año a los Subagentes.

El artículo 295 tiene mayor importancia y establece que el impuesto que se realizará sobre el premio mayor de la Lotería, que ahora es del 20%, será del 5%. Con eso homogeneizamos el impuesto que se le cobra a todos los premios de los distintos juegos que regula la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas. Este artículo, a su vez, mejora la calidad de ese premio.

El artículo 296, en el marco de las modificaciones establecidas a la contratación de funcionarios en el Capítulo II de este proyecto de ley, por un lado, salva la fuente de financiamiento que tenían los Niños Cantores hasta el momento, dada por el artículo 579 de la Ley Nº 13.640 y, por otro, permite que sean contratados como becarios, dando preferencia a los candidatos que sugiera el INAU. Si no hubiéramos resuelto el problema de financiamiento que tenía dicho artículo, también nos hubiéramos encontrado con la imposibilidad de dar preferencia a quienes provengan de determinado organismo. Esta era una de las objeciones del sindicato, pero en el día de ayer, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sin perjuicio de seguir bregando -como dice alguna resolución- por el destino de los Niños Cantores, logramos que el sindicato comprendiera el motivo del artículo 296.

SEÑOR BEROIS.- El Director Apezteguía manifestó que los Niños Cantores -que desempeñan una función pública tan especial- van a ser contratados en régimen de becarios. En este sentido, hay alguna experiencia en la última Administración. Por lo tanto, quisiera saber cuáles fueron los resultados.

Por otra parte, el hecho de dar preferencia al INAU no es algo nuevo, ya que es histórico que los Niños Cantores provengan de este Instituto.

Asimismo, creo que cuando una persona ingresa a una institución como becario no adquiere sentido de pertenencia. No olvidemos que estamos hablando de una función muy especial. Por lo tanto, creo que no es bueno mantener el ingreso de estos niños bajo este régimen. No sé los resultados que obtuvo la experiencia anterior, pero estamos hablando de una función pública como cualquier otra; la diferencia es que los Niños Cantores empiezan a tener relación con la institución desde niños, pero luego hacen toda su carrera. Yo creo que es muy importante para la función que cumplen tener sentido de pertenencia. Considero que quienes realizan esta tarea no deben ingresar bajo el régimen de becarios, considerando las particularidades que tiene dicho régimen; nosotros lo conocemos, sabemos de qué se trata y el objetivo que cumple.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro a los señores Diputados que en un minuto y medio debemos pasar a intermedio.

SEÑOR APEZTEGUÍA.- El régimen actual de contratación de los Niños Cantores está establecido en el artículo 539 de Ley Nº 13.640, que en otro lugar de este Presupuesto se deroga como forma de contratación. No hay otra forma de contratación. Actualmente, un Niño Cantor -a sugerencia del INAU-, permanece en su función aproximadamente dos años. No sabíamos, tal como plantea el señor Diputado Berois, que cuando un Niño Cantor deja de ser niño y cantor gana el derecho a ser funcionario de la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas sin haber realizado previamente un concurso. También tengo mis dudas -lo debo confesar- de la existencia de los Niños Cantores, pero esa sería una discusión mucho más larga. En este artículo se establece la contratación a través del sistema de becarios para realizar una tarea que dura un par de años.

SEÑOR GANDINI.- Cuando se define un contrato con un nombre específico, el cual está regulado por la ley, hay que tener en cuenta lo que está regulado. Esta misma ley establece que los becarios deben ser estudiantes, y dispone un mecanismo de retribución y un tiempo máximo, que no es renovable. No sé si esto se adapta a lo que esperan; va a ser un tiempo muy breve. Solo hay que revisar el artículo 52 de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Subsecretario: nos volveremos a reunir el día de mañana a la hora 17 para continuar con el tema. No obstante, seguiremos en contacto por si hay algún atraso en el horario.

Muchas gracias.

Se pasa a intermedio hasta la hora 16.

(Es la hora 14:00)

(Ingresa a Sala el señor Ministro de Industria, Energía y Minería y asesores)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 16 y 32)

——Damos la bienvenida al ingeniero químico Roberto Kreimerman, Ministro de Industria, Energía y Minería; al profesor Edgardo Ortuño, Subsecretario de Industria, Energía y Minería; al escribano Gustavo Fernández, Director General de Secretaria; al señor Pablo Villar, Director Nacional de Artesanías y Pequeñas y Medianas Empresas; a la doctora Silvia Molina, Directora Nacional de la Propiedad Intelectual; a la contadora Claudia Erramuzpe, Gerente Financiero Contable; al doctor Ramón Méndez, Director Nacional de Energía y Tecnología Nuclear; al economista Sebastián Torres, Director Nacional de Industrias; al señor Gustavo Gómez, Director Nacional de Telecomunicaciones; al profesor Pier Rossi, Director Nacional de Minería y Geología, y al doctor Walter Cabral, Director de la Autoridad Reguladora Nacional en Radioprotección.

Tiene la palabra el señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Agradecemos la invitación y concurrimos con mucho gusto para informar a esta Comisión sobre el presupuesto destinado al Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Comenzaremos con una exposición de los objetivos de ese presupuesto. Luego, iremos por los diferentes Programas que componen el Inciso porque, como ustedes saben, el Presupuesto Nacional se ha organizado a través de Programas y objetivos para las distintas áreas programáticas que tiene el país. Después de esa primera etapa de la explicación de nuestros objetivos, pasaremos a la parte numérica, y finalizaremos con los cambios que se propone introducir en algunos aspectos.

Por lo tanto, voy a comenzar con la exposición acerca de los objetivos de este presupuesto.

La misión del Ministerio de Industria, Energía y Minería contempla cuatro aspectos distintos que, sin embargo, están íntimamente relacionados. El objetivo fundamental es el de proponer políticas específicas para el desarrollo del sector industrial, energético, minero y de telecomunicaciones. En definitiva, el objetivo que nos guía es hacer crecer la estructura productiva y diversificarla; es lograr que el país tenga un desarrollo industrial soportado por una matriz energética creciente y diversificada, y por unas telecomunicaciones cada vez más eficientes, sirviendo no solo al sistema productivo sino también a la población, porque son dos dimensiones -la energía y las telecomunicaciones- que tienen sus aspectos productivos y sociales.

Entonces, el Ministerio contempla una amplia variedad de temas y tiene una gran relación con las empresas públicas, y todas están referidas al avance económico y social del país.

Cuando nos planteamos este presupuesto, ¿cómo fue que visualizamos el punto de arranque de este Período que se inició con esta Administración? Sin ninguna duda, el punto de arranque es un contexto en el que tuvimos un fuerte crecimiento económico, industrial y productivo, pero sobre el final de los años anteriores, 2008-2009, se desarrolló una crisis financiera -que derivó en lo económico- sin precedentes en el mundo, especialmente el desarrollado. Afectó originalmente a los países desarrollados y se extendió a las economías más vulnerables, por la reducción de la demanda externa. Todavía se sienten los efectos de esa crisis en algunos de los sectores industriales. Aún se sienten los efectos de esa crisis internacional especialmente en algunos grupos de países. Como ustedes saben, la salida de la crisis todavía no está conformada en Europa y atraviesa grandes dudas en los Estados Unidos de América. El crecimiento económico uruguayo sin precedentes en la historia de nuestro país, no debe hacernos ignorar el hecho de que el mundo todavía tiene una alta inestabilidad en su demanda, si bien sigue creciendo a buen ritmo a partir de este año 2010 y lo hará en 2011.

La situación es ahora más favorable que en los años 2008 y 2009. La respuesta política que tuvo Uruguay, su propia estructura de mercados, hizo que se redujera el impacto y que el país igual creciera, ya no con la tasa con que lo venía haciendo, superior al 6%, pero sí durante el año 2009 todavía un 2,9%, recuperándose rápidamente en el año 2010, como ustedes saben, con tasas muy altas y que se proyectan para el final del período en porcentajes que quizás superen el 7%.

Las caídas fueron menos acentuadas que las esperadas, con una recuperación que, como recién explicaba, aún es inestable y vamos a vivirla durante algunos años más, que estarían dentro del período que comprende el Presupuesto del Estado para los años 2010 a 2014. Digo esto porque la salida de la crisis, que se produce con grandes ayudas a los sistemas bancarios y en menor medida a los sectores productivos en los países desarrollados, implicará ajustes -ya los está implicando- que hacen que esa salida sea mucho más lenta de lo que se podía haber esperado.

Es, entonces, el momento clave para que el país conjunte dos elementos positivos desde nuestro punto de vista. Por un lado, Uruguay ha tenido un desarrollo enorme en su actividad productiva, ha habido un desarrollo importante en el crecimiento económico del país y ha habido disminución de la desigualdad. Todo ello lleva a que el país enfrente hoy la necesidad de mejorar sus infraestructuras, de seguir creciendo, pero con otras herramientas, diferentes a las que ha tenido hasta ahora, porque hemos alcanzado un grado de ingresos per cápita que es relativamente elevado dentro de la escala mundial. Estamos en la zona media, zona media alta y, entonces, los desafíos productivos son aún más importantes.

Además, el hecho de que existan capitales en el mundo que se quieran invertir - los hay abundantes, por efecto de esta crisis- hace que Uruguay hoy sea un centro de atención por sus reconocidas capacidades, por su seriedad. Por lo tanto, es necesario mejorar el tipo de producción para seguir creciendo, para generar más y mejor trabajo; es necesario mejorar la infraestructura de que disponemos -a nuestro Ministerio le corresponde la infraestructura energética y de telecomunicaciones- y, en definitiva, mejorar la inversión, que en Uruguay siempre fue relativamente baja. Internacionalmente se piensa que para crecer a ritmo sostenido se necesita un porcentaje del orden del 23% al 25% del Producto Bruto Interno. Uruguay tuvo durante treinta años una inversión del 12%, alcanzando el 18% o el 19% en los últimos años. Estos factores son los grandes desafíos del período que se acerca o en el que ya estamos insertos.

En el marco de estos dos últimos años, yo diría que de todo el período anterior, desde la crisis que sufrió el país en el año 2002, es importante reconocer que desde el punto de vista productivo el desempeño exportador de la región ha sido -voy a calificarlo con una palabra que quizás esté fuera del lenguaje normal de nuestras reuniones, pero que corresponde- brillante. Realmente, las exportaciones están alcanzando valores récord,

que han duplicado o triplicado -según el año de base que consideremos- los valores de exportaciones tradicionales. Posiblemente habrá más de US$ 7.500:000.000 de exportación en bienes y US$ 2.000:000.000 de exportación en servicios.

Esto ha sido común a toda la región, pero se ha dado también en Uruguay. En nuestro país, en el año 2010, luego de la reducción de la demanda que hubo en el año 2009, la recuperación ha sido intensa, fuerte, ha crecido tanto el precio promedio de los bienes que el país exporta como el volumen físico de nuestras exportaciones. Eso se ha reflejado -porque las exportaciones están compuestas de distintos tipos de rubros- en un crecimiento de la industria uruguaya muy importante. La industria uruguaya ha crecido a un ritmo de más de 6% en el último período y lo ha hecho, además, con una fuerte inversión que hace un momento mencionaba cuánto es en el total, pero que ha estado centrada, por un lado, en la renovación de maquinarias y equipos y, por otro, en la instalación de nuevas industrias. Entonces, tenemos un correcto aprovechamiento de la industria nacional basado en la reconversión tecnológica y, además, con fuerte inversión extranjera en cuanto a abrir nuevas industrias y nuevos puestos de trabajo. Quiere decir que en estos últimos años el desarrollo productivo en cuanto a volumen físico y a crecimiento de la producción ha sido satisfactorio.

Pero esto no es suficiente. En verdad, hay cambios importantes en la estructura económica mundial que nos van a afectar fuertemente en el período que estamos transitando. Además, hay un problema en nuestras exportaciones, en nuestra producción, que tenemos que ir corrigiendo y mejorando con la finalidad de que el país pueda seguir creciendo con justicia social, pueda seguir elevando el ingreso per cápita, pero con mejor distribución de esos ingresos.Ahí es donde aparece el tema que muchas veces se menciona cuando hablamos, por ejemplo, de energía: transformemos la matriz energética, haciéndola crecer y diversificarse. O que se menciona cuando hablamos de las telecomunicaciones: desarrollemos las telecomunicaciones, dupliquemos la banda ancha y diversifiquemos lo más posible las fuentes.

Además, esto es válido fundamentalmente para la estructura económica del país. Uruguay necesita una transformación económica fuerte, que se sustente en sus cadenas tradicionales, que continúe y profundice lo realizado en el Período anterior, en el descubrimiento y el desarrollo de nuevas industrias, como el software y la farmacéutica y como recientemente ocurrió con la industria automotriz y, además, que explore aquellas otras industrias que permitan dotar al país de cada vez más mano de obra y diversificar su producción. Está comprobado a nivel mundial que la diversificación de la producción de los países y, fundamentalmente, el ascenso en la escala tecnológica, es lo que da más estabilidad a largo plazo, mejores puestos de trabajo y empresas más exitosas. Entonces, el desafío fundamental está en el cambio de la estructura económica mundial. Nosotros no estamos trabajando solo productivamente, como no lo hace un país ni una empresa: lo estamos haciendo dentro de un sistema económico que se va transformando y que plantea nuevas oportunidades, pero también nuevas amenazas.

Voy a mencionar tres cambios de los muchos que nosotros quisiéramos enfatizar. Muchos más son los cambios, naturalmente, pero estas son las tres marcas principales de la estructura económica mundial, las tres tendencias que nos hacen pensar que una política industrial activa, una política energética activa y una política de telecomunicaciones activa son fundamentales en el Período que se inicia.

El primer cambio por todos conocido, que yo diría viene de la década de los setenta, es la liberalización creciente y la separación de las esferas económicas y financieras. Vaya si esto afecta a los países cuando los flujos de capitales financieros han más que multiplicado por diez los flujos de los capitales comerciales, o sea, de las ventas y compras de los países. No vamos a desarrollar aquí la importancia que esto tiene, porque nosotros nos tenemos que enfocar más en la esfera productiva y sus soportes clave, pero esto es de una gran importancia para cualquier política económica que hace que un país estable, que crece en su producción y en su riqueza y, por lo tanto, tiene balances comerciales correctos, igual pueda verse afectado por flujos financieros de entrada y salida para los cuales es fundamental el correcto control del ambiente de negocio, la correcta credibilidad del país en todos los mercados.

Me quiero referir hoy, para no extenderme, a los dos puntos siguientes, que son de fundamental importancia para la industria, para el agro, para los servicios, o sea, para cualquier sector productivo. En primer lugar, la fragmentación de los procesos productivos. Hace décadas, para lograr construir o producir un bien se necesitaba que se hiciera en una sola fábrica para que su calidad fuese correcta, la entrega adecuada, etcétera. Los avances físicos, químicos e informáticos han permitido, fundamentalmente a las grandes empresas, que los procesos productivos se puedan hacer dividiéndolos en actividades -como se llaman en economía— y que

esas actividades, esos eslabones -como se llama en las escuelas de negocios—, se localicen en diferentes países viendo las ventajas en cada país de la dotación de mano de obra, de la materia prima o del desarrollo de la investigación.

Este tema de la fragmentación de las cadenas de valor o de las cadenas productivas es de fundamental importancia. Si en los años que vienen un país no logra captar las cadenas de valor más dinámicas tecnológicamente, las que agreguen mayor valor, que pueden ser agrícolas, industriales o de conocimiento, y si, además, de esas actividades solo se queda con las más primarias, entonces, en el futuro va a tener problemas para dar empleo y para ser sustentable a lo largo de las ondas de crecimiento y crisis que tiene la sociedad económica. Para un país son fundamentales dos aspectos: determinar y desarrollar las cadenas de valor que le sean más adecuadas y, por otra parte, lograr que esas cadenas tengan los eslabones que den mayor cantidad de mano de obra a las pequeñas y medianas empresas, para que la mayor parte del valor que se crea gracias a la dotación de la tierra y a su mano de obra, quede en el país y no nos transformemos en enclaves exportadores.

El proceso que se inició en los años noventa debido al desarrollo de la física y de la química, que permite separar procesos que antes debían ser hechos uno a continuación del otro para que, por ejemplo, la pintura no se pegara, ahora permite hacerlo en distintos países y a veces hasta se transforma en un proceso regional, en el que un país explota las ventajas en un sentido y otro país en otro, o aun donde un país se especializa en un modelo de automóviles y otro país en otro, creando el comercio intraindustrial, que hoy tiene uno de los grandes porcentajes del comercio del mundo.

Esta tendencia, por sí sola, si uno deja que la lógica económica se vaya desarrollando, lleva a que nuestro país en particular tenga el gran riesgo de seguir creciendo por un tiempo, sí -por el tiempo que las buenas medidas de política interior y el viento a favor de los "commodities" del exterior nos permitan—, pero que, si no se desarrollan sus cadenas de valor, sus pequeñas y medianas empresas y la tecnología alrededor de ellas, afronte el futuro con una vulnerabilidad creciente. Ahí es que resultan fundamentales las políticas productivas, para saber desarrollar las cadenas que el país necesita y para que, a su vez, esas cadenas contengan la pequeña y la mediana empresa desarrollando servicios y productos a su alrededor.

El otro factor nuevo, mucho más nuevo dentro de la estructura económica mundial -permítaseme que insista en este aspecto, porque es de fundamental importancia para comprender la estrategia del país en el terreno productivo—, es que hay economías de escala en la investigación y el desarrollo que no había hace algunos años, hace cientos de años o cuando surge el sistema económico capitalista, hace doscientos años. Siempre se habló de la economía de escala a nivel de una empresa, de un sector, comprendiendo por esto lo que todos sabemos: que a mayor producción, menores costos unitarios. Pero ahora el hecho de que la investigación y el desarrollo impliquen grandes volúmenes de dinero y que, además, se sea más eficiente cuando se invierte mucho más en algo para desarrollar —ya sea tecnología, software, vacunas, sean rubros agrícolas, variedades, especies de sorgo, de soja, de caña— el hecho de que esa investigación implique que logren mayores resultados quienes más escalas tienen, es de fundamental importancia para el Uruguay, porque el nuestro es un país relativamente pequeño e invierte relativamente poco, aunque ha ido creciendo fuertemente en los últimos años. Por lo tanto, si no sobrepasamos este fenómeno que se está dando en la economía mundial, no es que nuestro país logre transformarse productivamente sino que, o bien adelantamos en promover las políticas productivas, agrícolas, industriales y de servicio que el país necesita o en verdad el avance de estos factores en el mundo va a hacer que quedarse quieto sea retroceder.En ese sentido, la innovación, el desarrollo, se ha transformado en factor fundamental para el crecimiento, pero tiene economía de escala y por eso necesitamos invertir más en promover nuevas actividades.

Se inicia, entonces, el nuevo Período con fuertes desafíos: el desafío de continuar creciendo en forma sostenible y ambientalmente sustentable. Como decíamos antes, nuestro país, a precio de poder adquisitivo, va a alcanzar los US$ 14.000 per cápita -aunque no distribuidos como todos quisiéramos; nuestro índice de Gini todavía es un poco elevado, tendríamos que bajarlo; debemos bajarlo- y esto significa que el país debe competir hacia afuera y en las importaciones hacia adentro con otros países, no ya por el valor de su costo salarial, porque hay muchos países que están por debajo de Uruguay y se nos va a hacer cada vez más difícil competir. Tenemos que competir crecientemente no solo por nuestro tamaño, como siempre se dice, sino ahora también por nuestra ubicación en ese lugar cincuenta en que nos encontramos entre los doscientos países del mundo. Tenemos que competir cada vez más por mejores procesos tecnológicos, por mejor desarrollo de la capacitación de nuestros trabajadores, por mejor diseño, por mejor acreditación de la calidad

y por un montón de temas en que el país está rezagado respecto a otras naciones que han alcanzado estos ingresos per cápita.

Aquí viene un tema fundamental: los sectores que compiten por bajos salarios tienen crecientes dificultades para conseguir trabajadores y no es la forma en que va a competir un país que tiene buena base humana, buena inclusión social, que tiene industrias y empresarios competentes: la forma de competir crecientemente va a ser mejorando la tecnología y promoviendo en forma conjunta, trabajadores, empresarios y Gobierno, todo lo que es necesario en una política industrial de información y de coordinación de los distintos actores en esa vía.

Por lo tanto, los desafíos del nuevo Período, que se han marcado por el señor Presidente, de continuar reduciendo la indigencia -ya en valores bajos pero que debe ser eliminada- y la pobreza, tienen que ir acompañados de una disminución de la debilidad estructural de la economía. Es lo que decía anteriormente: la especialización en pocos sectores, que debemos seguir manteniendo, que tienen que seguir creciendo, que debemos seguir apoyando, porque son generadores de mano de obra y de valor agregado, pero que deben ser complementados. Valga el mal ejemplo: así como las empresas tienen canastas de productos, el país debe tener una canasta de industrias de distinto tipo y con diferentes ciclos en el sistema económico mundial.

Entonces, es necesario diversificar la estructura económica e incrementar la competitividad de la economía, no tanto por el lado de los salarios sino fuerte y básicamente por el lado de la calidad de la tecnología, del desarrollo industrial. Y la respuesta -me voy a referir al punto que corresponde a nuestro Ministerio para no extenderme- está en los factores que den solidez al crecimiento, que son los que está comprobado que han permitido resistir mejor las crisis a los países a los que les ha ido bien, y que son los mismos factores que sustentan el crecimiento económico. Además, creo que hay un consenso creciente en el sentido de que estos factores son los fundamentales para el crecimiento económico del país: una política macroeconómica equilibrada en déficit fiscal, tipo de cambio e inflación, y políticas productivas de diversificación y dinamismo tecnológico para hacer echar raíces y dar fortaleza al sistema productivo. Raíces y fortaleza para que las capacidades del país no desaparezcan frente a nuevas situaciones de crisis internacionales. Raíces y fortaleza para que cada vez más haya una mejor complementación entre agro, industrias y servicios, porque cada sector por separado no subsiste a largo plazo. Raíces y fortaleza para el sistema productivo con una lógica matricial, con políticas de tipo general y transversal. Por ejemplo, para ponerlo en claro: desarrollo del capital humano, educación primaria, secundaria, etcétera, pero atravesado por una lógica también sectorial, con cursos y calificaciones dirigidos a una industria específica. Y así la innovación, la calidad, el desarrollo de nuevas industrias y así, en definitiva, las políticas productivas, son de corte matricial. Las políticas transversales van acompañadas de políticas sectoriales porque cada sector compite en un marco general del país, sí, pero lo hace en competencia directa, hacia el exterior o hacia el interior, con otros países que están en el mismo sector y que tienen las peculiaridades propias del sector, ya sea porque exportan a determinados mercados geográficos, ya sea porque se proveen la materia prima de alguna manera, ya sea porque la innovación y el desarrollo tecnológico son específicos.

Entonces, el sistema productivo se fortalece y se diversifica. Ese es un punto clave para el futuro: aprovechar estos años de crecimiento para fortalecer nuestro sistema productivo.

La infraestructura, que antes mencionaba, es parte del sistema productivo y compete a nuestro Ministerio. Creemos que para ello nuestra Cartera debe tener las fortalezas, las habilidades, la base técnico científica, la transparencia y la gestión administrativa que permita desarrollar los planes estratégicos en industria, en energía, en telecomunicaciones y en minería. La infraestructura es clave, no solo por lo obvio de cuál es el costo de transportar un bien por un medio o por el otro, sino porque no hay inversor que no pregunte de cuánta energía disponemos o qué velocidad tienen nuestras telecomunicaciones. Esos dos puntos, que son los que competen a nuestro Ministerio, es lo que estamos desarrollando y coordinando con las empresas públicas -en el Gabinete Productivo es un tema fundamental- para tener inversiones fuertes, públicas y privadas, estimadas en el orden de varios miles de millones de dólares, que nos permitan absorber el crecimiento económico con un bajo aumento de infraestructura, y no solo eso. Uruguay es un país que durante décadas invirtió poco en esto. Si bien en el último Período la inversión en infraestructura creció, pasando del 1,2% al 1,8% del Producto Bruto Interno, América Latina ya estaba desde hace tiempo en el 2%, cuando además internacionalmente se reconoce que la inversión en infraestructura debe ser de entre el 3% y el 5% del PBI.

Nos competen la política productiva y el desarrollo de infraestructura, y ahí vamos a entrar en lo que es el Presupuesto del Ministerio de Industria, Energía y Minería para este Período.

Al principio decía que todo el Presupuesto del Estado se ha organizado, en la Administración Central, a través de áreas programáticas y que estas contienen programas. A nuestro Ministerio le corresponde trabajar en dos áreas programáticas: desarrollo productivo e infraestructura, que se deduce de lo que decía anteriormente. En cuanto a desarrollo productivo, como van a ver ustedes, estamos proponiendo cuatro programas, y en cuanto a infraestructura, dos programas.El primer programa referido a desarrollo productivo es el de fortalecimiento de la estructura productiva con el desarrollo de políticas transversales, es decir, que afecten a todos los sectores productivos, con foco en lograr la competitividad y el ambiente requerido para el fomento de la inversión productiva y tecnológica, con la apuesta a la innovación y al conocimiento, a la generación de valor agregado, a tener empleo calificado -que es la manera de ir elevando el nivel de vida de nuestra población-, a la certificación en calidad y acreditación. En este último aspecto, estamos algo retrasados, porque es creciente a nivel de los países desarrollados el empleo de técnicas de acreditación -Brasil lo está haciendo actualmente-; el no tener nuestras acreditaciones a punto se constituye en una barrera no arancelaria y el tenerlas se constituye en una ventaja competitiva.

En cuanto al desarrollo local, creo que todos vamos a estar de acuerdo en que la política, los aspectos económicos y sociales son fundamentales para lograrlo, pero la inserción productiva es lo que le da raíces a largo plazo. También está lo relativo a la captación y al seguimiento a la inversión extranjera directa. Y ponemos las dos palabras porque para que el país siga creciendo, necesita más inversión con respecto al Producto Bruto Interno -la teoría y la práctica económica así lo indican; todavía nos faltan algunos millones de dólares para llegar a eso-; además, es la manera de complementar nuestra industria con nuevas industrias.

Decía que el desarrollo económico del país supone que determinadas áreas industriales se renueven, surjan nuevas tecnológicamente, y otras atraviesen dificultades en un proceso de renovación y es clave que el Estado apoye a los distintos sectores en las diferentes formas y según su problemática.

Al referirnos al fortalecimiento de la estructura productiva tenemos que hablar de la propiedad industrial. Esa es un área que, siendo parte de la propiedad intelectual, se está transformando en el mundo -varios de ustedes lo han escuchado con mucha fuerza- en uno de los puntos claves para la generación de riqueza y, diría, además, para la retención de riqueza. El área de la propiedad industrial de nuestro Ministerio, parte de la propiedad intelectual, en esta propuesta va a ser reforzada porque lo que tiene que ver con patentes, marcas, indicaciones geográficas o denominaciones de origen es algo que, bien explotado, implica que el Uruguay, en muchas áreas -farmacéutica, veterinaria, muchas de base agrícola- tenga la oportunidad de generar riqueza y tecnología, pero este sector débilmente manejado, nos expone a riesgos cuando el desarrollo de patentes y marcas no siguen las necesidades estratégicas que el país tiene.

El fortalecimiento de la propiedad industrial pasa por conocer mejor, registrar mejor patentes, marcas, indicaciones de origen, modelos de utilidad y, además, porque ese conocimiento -algo que se hace en todo el mundo- sirva a la base productiva, como base de datos para generar mayor tecnología, mayor desarrollo. La verdad es que en este momento hay una gran discusión en el mundo sobre cómo seguir avanzando en este tema. Venimos varios pasos más atrás porque, obviamente, en los últimos años, el Uruguay está asomando a esta mejora tecnológica en sus procesos y en sus productos -importan tanto los procesos como los productos-, en industrias tan tradicionales como la carne o tan nuevas como la biotecnología, pero para avanzar necesitamos una dirección, un sector de propiedad industrial mejorado, fortalecido.

También las aplicaciones tecnológicas de la energía nuclear están llegando a dos dominios que son importantes: la salud y la producción. Hay que fortalecer la salud en el área de diagnóstico, en el área clínica, curativa, en la producción y en la conservación de alimentos. Vaya si para el país este es un factor importantísimo porque esas nuevas tecnologías que van a aumentar la competitividad de los productores de alimentos son aquellas que implican radiaciones seguras, de bajo nivel, que permiten la eliminación de microorganismos, lo que da sustentabilidad a los alimentos a largo plazo.

Podríamos hablar bastante más del fortalecimiento de la estructura productiva; nos falta tratar dos temas fundamentales de capacitación -que, decía hace un momento, es diferente en cada sector industrial- y hablar de fortalecer la estructura productiva en cuanto a la normativa que el país tiene. Sin embargo, para no extenderme y pasar a las etapas específicas del Presupuesto, voy a ir un poco más rápido, avanzando sobre cuáles son los otros programas que completan esta área programática.

El segundo programa refiere a las políticas de especialización productiva por cadenas intensivas en innovación. Se apunta a desarrollar una posibilidad enorme que el país tiene: la biotecnología, el mejoramiento genético, la electrónica la informática, la nanotecnología farmacéutica y las tecnologías de la salud, entre otras, todas áreas basadas en avances científicos. En ese sentido, el país tiene el mercado natural en la región y en su propio mercado interno. Por ejemplo, el desarrollo de vacunas para el área veterinaria o para el desarrollo -felizmente para todos— del test para el mal de Chagas, tiene este mercado de región productora de alimentos agrícolas y productora de alimentos ganaderos, de carnes de diferentes tipos. Y yo diría que los países más desarrollados del mundo, los de mejor crecimiento, los de mejor crecimiento per cápita, los de mejor justicia social son los que han logrado construir alrededor de sus dotaciones naturales, las mejores cadenas científicas, las mejores cadenas de valor. En ese sentido, esta área de innovación -si bien no vamos a dar ejemplos, uno ve claramente que los hay en ese sentido- es algo que el mercado no crea; es algo por sí solo, el mercado seguro que está en el tema, pero es fundamental la actuación de la política industrial, de la política productiva, de la política agrícola, de la política sobre servicios, para que se generen, se promuevan, se coordinen estas industrias alrededor de una demanda natural que tenemos y que aún no hemos aprovechado a cabalidad.

Las cadenas motoras de crecimiento son exitosas y competitivas para el país y pueden serlo más en su valor agregado. Quiero referirme al ejemplo más conocido de la cadena cárnica porque, además, es hoy -quizá, peleando con algún otro sector- la que produce la más cantidad de exportaciones del país. El valor agregado de esta cadena era importante -siempre lo fue; Uruguay siempre estuvo ligado a la ganadería; al cuero y a la carne-, pero se ha fortalecido últimamente y se seguirá fortaleciendo en la medida en que se realizan buenas prácticas de manufacturas, buenas prácticas agrícolas, en la medida en que se seleccionan los ganados en la forma más adecuada, en la medida en que en el otro ángulo de la cadena se llega a productos más terminados y de exportar el tasajo, la res y la media res, ahora pasamos a exportar el entrecot -de 332 gramos exactamente— con su calidad asegurada y la seguridad alimenticia requerida por los países desarrollados. Con esto quería ejemplificar que estas cadenas tienen lugar para mucho más crecimiento, no solo porque agregan más mano de obra sino también más tecnología. Algunas de estas cadenas tienen crecimiento extrarregional y otras, regional.

Entre estos sectores de base tecnológica, se agregan los de energías renovables, el sector minero, el naval, el de pesca y el de turismo. De nuevo tenemos que hablar de la necesidad de hacer el estudio de cada una de estas cadenas, la necesidad de promover la innovación de estas cadenas, la necesidad de trabajar en conjunto con el empresario para que se logre la acreditación de calidad. Cuando hablo de "acreditación" me refiero a certificación primero, pero luego es necesario acreditar al certificador. Entonces, hay que proceder tal como hizo Brasil, con Inmetro, hace algunos años -que es un buen ejemplo por su liderazgo actual-, y de no tener casi nada pasó a tener ahora no solo organismos adecuados sino industrias adecuadas en ese sentido.El apoyo al desarrollo del sector industrial es fundamental y acá estamos hablando de un grupo de cadenas que dan cuenta de la mayoría de las exportaciones y del empleo uruguayo.

Finalmente, existen cadenas generadoras de empleo que no son los grandes volúmenes de exportación pero tienen una especialización productiva que el país debe seguir apoyando y desarrollando sistemáticamente a través de los estudios y mediante los apoyos que sean necesarios: la agricultura familiar, los alimentos, el vino, el calzado, los químicos -que quizá uno ya empieza a poner en las áreas tecnológicas y no tanto en esta-, lo textil y la vestimenta.

El Ministerio ha lanzado, entre otras cosas, los Consejos Sectoriales como mecanismos de discusión estratégica. La política industrial moderna ya no está en el marco de lo que fue; la experiencia no fue mala aunque tuvo sus problemas hace cincuenta o sesenta años. La política industrial no es la de aquella época, no es la de múltiples tipos de cambio, no es la que existió en el país hace unas décadas y la que hubo en casi todo el mundo. La política industrial moderna es esa política macroeconómica que comentábamos, que se da en un país abierto, con estabilidad, acompañada de una política productiva que busca información en cuanto a dónde están las oportunidades, dónde atraer la inversión, buscando coordinación entre los distintos actores empresariales, públicos, trabajadores, de la academia y de la Universidad. En definitiva, esa es la construcción de una política moderna: promoción, información, coordinación a través de las distintas y fundamentales definiciones sobre cadenas de valor y qué capacidad tendremos alrededor de ellas. Esa capacidad se refiere al fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa. Claro, hay muchas pequeñas y medianas empresas que no tienen relación directa con cadenas productivas, aunque en esencia, y al final, son servicios que se dan a la población, que dependen fuertemente de la riqueza del país y del resto de las

PYMES que tienen que ver con las áreas productivas. Siempre que me refiero a productivas, hablo de agrícolas, industriales y de servicio.

La micro, pequeña y mediana empresa o la artesanía micro, pequeña y mediana que es lo que compete a la DINAPYME, necesita un desarrollo que todos sabemos es dificultoso. Cualquiera de esas empresas enfrenta dificultades de tipo organizativo, de gestión, pero enfrentan una fundamental: sus costos fijos siempre son elevados en función de su menor volumen, comparado con la gran empresa. Entonces, por ahí pasa la necesidad de "asociatividad" de las empresas. En este Presupuesto, en estos programas, tenemos líneas específicas para la profesionalización y "asociatividad" de las pequeñas y medianas empresas, para su certificación en calidad, para el desarrollo como proveedores del Estado -un punto fundamental-, para el desarrollo de grandes proyectos de inversión -que no sean solo los referidos a exportación—, para la asistencia técnica a emprendedores, para que aparezcan nuevas empresas novedosas con el programa CARPE. Me refiero al apoyo a la competitividad y promoción de exportaciones con el programa PACPYMES que ha sido exitoso, al impulso de agencias de desarrollo local, un tema clave para organizar mejor lo que decía anteriormente.

Además de la voluntad política y social, se necesita que el interior del país tenga desarrollo productivo porque es lo sustentable a largo plazo para las políticas sociales necesarias.

En cuanto al desarrollo de la artesanía, de su diseño y de la internacionalización de los productos, debo decir que la artesanía, a través de los diversos períodos de Gobierno, ha demostrado su crecimiento e importancia porque se integra fuertemente al sector turístico que ha crecido enormemente y a la región que está demandando este tipo de productos de un país que, por suerte, empieza a ser conocido gracias a su performance económica y social pero también deportiva.

El fortalecimiento de la minería como cadena de valor nos interesa muchísimo. La realidad minera del Uruguay es muy antigua; tiene más de cien años y estuvo caracterizada por pequeñas y medianas empresas, más de cuatrocientos emprendimientos, siempre dirigidos a la construcción y a la industria.

Se abre una nueva fase en el desarrollo minero mundial y lo voy a explicar brevemente. La fase que se abre está dada por un aumento muy fuerte de la demanda de los minerales metálicos, por la construcción en el sudeste asiático, más que nada en China e India y, a su vez, por el desarrollo industrial de esos países, que es enorme. Del lado de la oferta existe un agotamiento de los yacimientos en muchos de los países que han sido tradicionalmente mineros, a tal punto que hoy se ha movido la minería a países que no eran de gran historia minera.

Si les pregunto a ustedes cuál es el principal país minero del mundo, la respuesta es Canadá, pero si hablamos del segundo o del tercero, advertimos que, por ejemplo dejó de ser Australia, que hoy ese lugar lo ocupa Brasil, que Perú sube, así como otros países de América Latina.

Esta oportunidad se está dando porque ya existían minerales en el país, pero el crecimiento de los precios que provocó la baja de la oferta y el aumento de la demanda significó multiplicar por tres el precio del hierro en diez años o por dos y medio el precio del níquel que Uruguay posiblemente tenga.

Ahora bien, esta oportunidad minera, una nueva riqueza que el país puede explotar, tiene que hacerlo con tres condiciones importantes. Primero, debe ser hecho con las mejores técnicas porque tiene que ser sustentable en un país tradicionalmente agroindustrial. Segundo, buena parte de la riqueza debe quedar en el país como sucede en distintos sectores exportadores y, tercero, se tiene que lograr desarrollar industrias, cadenas de valor alrededor de la minería y en función de que esta crezca. Y no me refiero a un ejemplo minero que es el más nombrado, sino a que hay varias posibilidades mineras en el país.

Para eso necesitamos una mejora en la base técnico científica, un mayor conocimiento. Por eso, hay una propuesta de un mapa geofísico que atienda a un conocimiento del país que en su nivel más básico lo tiene -porque hubo esfuerzos en Gobiernos anteriores— pero que necesita profundizar en dos elementos. Primero, en saber bien qué minerales se piensa profundizar y dónde están los yacimientos y, segundo, en que nuestra minería sirva para un mejor desarrollo de la industria y un mejor dictado de normas por parte del Gobierno.

La mejora de la base técnico científica, la profundización del mapa minero, la modernización de la gestión son temas claves para la minería, que no puede trabajarse si no es con transparencia y velocidad. Uruguay

puede continuar este camino e irlo profundizando.

Por lo tanto, en este esquema son necesarias las modificaciones a un Código sobre minería, cuya estructura está muy pensada, muy armada pero que necesita algunos cambios relacionados con la etapa actual que atraviesa el mundo para lograr sustentabilidad económica, social y ambiental.Ahora voy a hacer referencia a la propiedad industrial.

Me adelanté en la consideración del tema de fortalecimiento de la base productiva, por lo cual me voy referir a los dos programas que tienen que ver con infraestructuras. Las tres infraestructuras básicas son: comunicación, energía y telecomunicaciones; a nosotros nos tocan estas dos.

Para comenzar con nuestra propuesta presupuestal en política energética, debemos decir que todos sabemos que esta ha tenido un desarrollo muy positivo; se ha ido consensuando entre los distintos actores. Siempre existieron acciones energéticas. Inclusive, algunas muy grandes e importantes que hoy ayudan a que el país tenga una seguridad energética. Esto ha sido así a lo largo de los sucesivos períodos, inclusive, con bastante fuerza en este último.

Como idea de política energética diremos que en el año 2005 se inicia un proceso de discusión y en el año 2008 el Poder Ejecutivo aprueba un Plan energético presentado a través del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Dicho acuerdo -como es lógico, tuvo cambios debido a los aportes de los distintos partidos políticos- es la base de la Comisión Multipartidaria, que se concreta en el año 2010; si bien no hubo un acuerdo total, tuvo un altísimo grado de acuerdo.

Algunos de ustedes han concurrido a eventos mundiales y conocen la importancia que se asigna en los foros internacionales al hecho de que los países tengan una política acordada de largo plazo. Este tema es fundamental y debemos recalcarlo los cuatro partidos políticos, no por los elogios, sino porque es lo que sustenta la inversión, porque en energía la inversión siempre es de largo plazo; no hay inversiones para el corto plazo.

Hay un rol directriz del Estado con participación regulada de actores privados. Para poder desarrollar el mapa energético de país, hacer crecer la matriz y diversificarla, necesitamos una conducción política basada en los acuerdos multipartidarios y la intervención del mercado, de las empresas, porque entre los dos vamos a desarrollar las inversiones que el período requiere que son de, por lo menos, US$ 3.000:000.000 entre las distintas empresas públicas y privadas, entre los distintos tipo de energía y entre los distintos esqueletos que la energía tiene como la transmisión y la distribución.

El Ministerio parte de una Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear prácticamente inexistente y tiene que fortalecerla con el mismo criterio: compacta pero conocedora profunda de los desarrollos energéticos del mundo y del país, ágil y eficiente. La mencionada Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear, en trabajo con los distintos partidos políticos, con los distintos Ministerios y con los diferentes organismos, tiene como objetivo la diversificación de la matriz energética, la promoción de la introducción de fuentes renovables hasta alcanzar el 50% de nuestra matriz primaria para el año 2015, la exploración de búsqueda de nuevos energéticos nacionales -por ahí, verán algunas propuestas referidas a cambios con respecto al uranio hacia el futuro- y la intensificación de la participación del gas natural, porque las energías renovables -que bienvenidas son y para la cual el país tiene fuerte dotación de agua, viento y sol- tienen cierto grado de inestabilidad que siempre hay que asegurar con la energía de base, que debemos tratar de buscar -no exclusiva pero sí prioritariamente- en aquellos suministros que tengan menor efecto de gas invernadero, porque Uruguay es -como estrategia y como posicionamiento en el mundo- un país natural y reconocido por la seriedad en el tratamiento de estos temas.

Otro de los objetivos es promover el desarrollo de proveedores locales. Cuando surgen nuevas industrias uno de los temas fundamentales es que no compremos aparatos para generar energía; tratemos de desarrollar nuestros propios generadores en las diversas fuentes: eólicas, solares y demás.

Asimismo, deberíamos culminar estudios sobre energéticos a largo plazo. Está funcionando la Comisión de estudios sobre la opción núcleoeléctrica para analizar la posibilidad de la energía nuclear y los cultivos energéticos, entre otros.

No podría dejar de referirme al desarrollo de la normativa -como se ha realizado- pero también de programas de acción, de información a la población y de coordinación de actores en el área de eficiencia energética.

Como saben, el área de eficiencia energética tiene dos elementos. Uno ético, muy claro, que es no seguir derrochando. Uruguay es uno de los países que menos derrocha. Obviamente, los países desarrollados, por su forma de vida o por los ingresos que alcanzaron, son los líderes en este tema; tanto ellos como nosotros y el resto del mundo deberíamos tratar de bajar el consumo energético para que la humanidad pueda seguir existiendo en las próximas décadas.

El otro tema es de ventaja económica. Si reducimos -los estudios internacionales estiman esa ineficiencia en el país; en el transporte, por ejemplo, usamos automóviles para ir y venir con una sola persona, por ejemplo- esa estimación internacional que es del 15% al 17%, en la industria, en el transporte, no vamos a lograr ese porcentaje, pero un trabajo de un equipo serio puede lograr importantes porcentajes de reducción que implican menor inversión y, además, menor generación.

La inclusión social es otro de los cuatro ejes que fue acordado en la Comisión Multipartidaria. Promover el acceso adecuado de la energía para todos los sectores sociales. Hablar de acceso adecuado significa físico que casi está logrado; en este período vamos a terminar de lograrlo con 6.000 familias, que es lo que falta. Hay más de un 99% de acceso físico a un costo razonable, accesible para los sectores menos pudientes de la población.

Otro elemento es utilizar la política energética como un instrumento para promover la integración social y mejorar la calidad de nuestra democracia. Este es un tema fundamental.

Aquí lo que estamos registrando -para que tengan en cuenta por qué hablamos de programas- son las metas de corto plazo, llegar a un 50% de energía renovable en la matriz energética global compuesta de 500 megavatios eólicos, 200 megavatios de biomasa, 30% de residuos agroindustriales transformados en energía -los dos primeros elementos han sido, más que nada, el trabajo de este año en cuanto a normativa; el tercer elemento será el trabajo de principios del año próximo-, una fuerte penetración de biocombustibles y de energía solar térmica.

Entre otros factores debemos mencionar el desarrollo de -a través de una regulación adecuada, comenzada con la ley correspondiente- cultivos energéticos para la producción de biodiesel; alcanzar el 15% de reducción del consumo de petróleo en el transporte, el 10% de ahorro por políticas de eficiencia energética y el 100% de electrificación del país.

Ya mencioné anteriormente, pero al pasar, que un área pequeña -que seguirá siendo pequeña pero fortalecida- es la de la autoridad reguladora nacional en radioprotección. Quizá, los señores legisladores conozcan el tema, pero decía que de los tres grandes usos -descarto el cuarto porque somos un país pacífico- de las radiaciones ionizantes, de las radiaciones nucleares: salud, producción y generación de energía, Uruguay tiene que avanzar en la seguridad y protección de dos. Debe tener muchos más equipos de Rayos X, PET y tomógrafos; debe seguir trabajando en el área oncológica y cardiológica, que son los principales usos de los trazadores y la radiación nuclear pero, a su vez, tiene que comenzar a trabajar -para eso se instaló un laboratorio experimental en el LATU- en la tecnología que se viene en la conservación de los alimentos de diverso tipo.Entonces, hay que hacer un gran trabajo para que podamos tener ese desarrollo de calidad y esa protección médica a través de la protección física y humana. La humana se comprende bien porque todos entendemos que se refiere al trabajador y cómo se manejan las fuentes radioactivas, cómo se transportan, cómo se guardan, cómo se controlan, cómo se miden las radiaciones que se generan, y también la seguridad física que implica que esos materiales no puedan sustraerse para ser utilizados con fines inapropiados. Por eso, es fundamental fortalecer la Autoridad Reguladora Nacional en Radioprotección, a la vez que se está dando un desarrollo productivo y de la salud basado en estas aplicaciones.

Por último, voy a referirme a las telecomunicaciones. Si bien nuestro Ministerio se llama de Industria, Energía y Minería, quizás para no extender el título en la tarjeta no le agregaron también de Telecomunicaciones. En Uruguay, las telecomunicaciones son buenas. Comparativamente con América Latina, en el último período de Gobierno y en los anteriores, se ha desarrollado en forma creciente pero desordenada. No se ha elaborado un plan estratégico que permita sacar el máximo potencial a las telecomunicaciones para el desarrollo productivo y social y para generar mayor cantidad de mano de obra en nuestro país.

Por lo tanto, nos proponemos llegar a un Uruguay cien por ciento digital del que no estamos tan lejos. Las metas son cercanas porque Uruguay tiene la fortuna -a veces pensamos que es un país pequeño pero cuando miramos el resto del mundo nos damos cuenta de que no lo es tanto; sí somos pocos, en población- de no tener grandes accidentes geográficos. Entonces, llevar al interior del país nuestras fibras ópticas y alcanzar, dentro de un tiempo, el ideal del "Fiber to the Home", o sea llegar con las fibras al hogar y así permitir el desarrollo de una mayor tecnología y de la televisión - luego, en definitiva, el desarrollo productivo y social-, es una posibilidad muy cierta. Eso sí: acompañado de las correspondientes leyes de telecomunicaciones y de radiodifusión que se desarrollarán en el futuro, para lo que necesitamos una Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios Audiovisuales desarrollada, porque actualmente está integrada apenas por el Director y un par de funcionarios.

El hecho de que los medios físicos de intercambio de voz, de datos y de vídeo converjan hoy en forma decisiva, implica un mayor conocimiento de la base técnica y científica que el Estado debe tener para administrar mejor temas fundamentales, como es el espectro patrimonio de la humanidad, que debe ser optimizado, al igual que la información al ciudadano lo más plural y abierta posible.

En ese sentido, lo que acompaña a esto es el fortalecimiento y la creación de oportunidades para la industria nacional, porque tenemos una industria de software, electrónica y recientemente -todos lo sabemos- se está creando una industria audiovisual con actores, directores, escuelas de actuación, etcétera, que realmente nos pueden dar un lugar muy importante dentro del panorama regional y mundial.

Al igual que en el tema de la energía, estamos dirigidos a la inclusión digital y social y es clave avanzar hacia una sociedad de la información y el conocimiento. Se debe lograr la meta de Internet para todos y, a corto plazo, el acceso no solo físico, sino a velocidad adecuada. En un sistema que, como explicaba recién, es cada vez más complejo tecnológicamente y cada vez más difícil de predecir, el país enfrenta una apuesta muy grande si no desarrolla adecuadamente su inteligencia y sus industrias alrededor de las telecomunicaciones. Me refiero a las empresas públicas, a las privadas, al acceso al conocimiento, y no solo de las empresas directamente relacionadas con la televisión, la telefonía, la radio, sino a las conexas a ellas.

Entonces, vamos a desarrollar una nueva ley de telecomunicaciones y servicios de comunicación audiovisual con políticas públicas para el sector, reglas de juego claras y mecanismos permanentes de participación ciudadana.

Por lo tanto, repaso las dos áreas programáticas que son desarrollo productivo e infraestructura, y dentro de ellas, los seis programas: fortalecimiento de la base productiva, cadenas intensivas en innovación, cadenas motores de crecimiento, cadenas generadoras de empleo y desarrollo local, energía e infraestructura. Entonces, el Presupuesto que el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Industria, Energía y Minería ha enviado al Parlamento se basa en desarrollo productivo e infraestructuras.

Esos seis programas están condensados porque cada una de estas líneas significa un elemento -como mencionaba en el caso de la pequeña y mediana empresa- para llegar al total que se indica, sobre la base de lo ejecutado durante el año 2009. Se trata del valor condensado que es creciente a lo largo de los años y que hace que este Ministerio deba reformular su Dirección Nacional de Energía y Telecomunicaciones, fortalecer su Dirección Nacional de Industrias y Pequeña y Mediana Empresa y complementar la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial, la Autoridad Reguladora Nacional en Radioprotección y el sector de la minería con estos seis programas que acabo de exponer en forma detallada.

Además del tema económico hay algunas propuestas de articulado que queremos resaltar. Por ejemplo, las modificaciones al Código de Minería con la siguiente concepción. En general se espera que el desarrollo minero se dé durante determinado tiempo. Hoy explicaba que el mundo está teniendo desarrollo minero en países no tradicionales y está llegando a Uruguay, e que no es tradicional excepto en el área de la construcción y de algunos elementos para la industria como la cal. Las políticas de minería tienden a contemplar las distintas fases de un sector industrial que es diferente a otros. Lo es, porque tiene una fase de riesgo importante que está en la prospección y exploración, una fase de explotación una vez localizado el yacimiento y una fase de cierre o abandono de mina una vez agotado económicamente el yacimiento.

Generalmente las políticas mineras de los países con mejores prácticas en la materia tratan de incentivar el desarrollo de la prospección y la exploración y, a su vez, de controlar fuertemente las etapas de la minería, fundamentalmente los factores ambientales durante la explotación y el cierre de mina. El ajuste de los plazos

de prospección y exploración para metálicos está de acuerdo con las necesidades de este tipo de material. También se propone una modificación del canon de los metálicos que es la gran minería que está viniendo.Tenemos gran tradición minera en otros materiales -de construcción y para algunas industrias-, pero hoy la minería metálica es la que tiene posibilidades, ya sea en oro, hierro o níquel.

Recién expliqué que las etapas de la minería son la prospección, la exploración, la explotación -que es cuando se empieza a extraer la riqueza- y el cierre. Los plazos de prospección y exploración son fundamentales para llegar hasta el yacimiento, pero una vez que se llega hay una generación de riqueza, que proviene de la explotación. Y los distintos países del mundo aplican los impuestos en este sentido, con diferentes criterios, pero hay uno que es mayoritario, y voy a explicar por qué. Generalmente, los canones mineros se basan en tres posibilidades, cada una con un montón de variedades. Uno puede decir "Señor minero: usted tiene que pagar un canon al Estado en base a su producción, es decir, a las toneladas que removió multiplicadas por un factor fijado", lo que se llama método unitario.

Otros países dicen "Señor minero: usted va a pagar su canon en base a cuánto vendió del mineral que extrajo. Cuán eficiente es o no, es un problema que tendrá que manejar, porque lo que nos interesa es que la riqueza extraída es tanta y a ella se le aplica un canon".

A su vez, otros dicen: "Nosotros tenemos muy buenos sistemas de control y queremos incentivar la minería bajando el riesgo minero. Entonces, el canon que se pague será en función de las ganancias". Es como un porcentaje similar, no en monto sino en idea, al Impuesto a la Renta. En realidad, no se paga en función de la producción o de la venta, sino de la ganancia que se obtenga. Si hay ganancia, paga -cuanto más ganancia, más paga- y si no hay ganancia, no paga.

La mayoría de los países del mundo han optado por el segundo sistema. El primer sistema es el que tiene nuestro Código de Minería, que posee las dificultades propias de controlar el precio de venta, la facturación final, el precio y las toneladas removidas en función de la ley que exista sobre ese material, los costos del flete, el beneficio y demás factores.

El tercer método tiene el problema de que el Estado puede estar viendo que su metal va hacia el exterior, pero si la empresa minera pierde dinero no recibe canon. Además, debe hacer un control muy profundo de las ganancias y pérdidas de la empresa.

El segundo método, que se denomina "ad valorem", es el más utilizado en el mundo porque es muy claro, ya que se paga en función de lo que se factura y se exporta. Eso significa cambiar la base de cálculo, porque si era de acuerdo con la producción se debían calcular toneladas por un precio, por ejemplo, según el mercado de Londres, y a eso restarle un montón de factores. Ahora se hace en forma directa. Además, se establece un cambio en los valores para llevarlos a los más utilizados.

Nuestro país tiene la particularidad, con respecto a otros, de otorgarle un porcentaje al superficiario. Seguramente, el Código de Minería trató de contemplar a un país agroindustrial y por ello estableció que parte de lo extraído -que es propiedad del Estado-, vaya al Estado y parte al propietario de la superficie.

Otros países han tomado en cuenta el desarrollo local y han considerado que el Estado no es solo el Gobierno Central; entonces, para facilitar el desarrollo local, se establece un porcentaje de ese canon -los países están organizados de formas distintas-, para la región, el departamento o hasta para la ciudad. En nuestro caso, ese canon estaría destinado a la Intendencia a la cual pertenece el yacimiento que se está explotando.

Anteriormente me referí a los objetivos principales, que son inserción armónica en el medio sustentable ambientalmente, distribución de la riqueza y desarrollo de una industria. La idea es que el país tenga la posibilidad de contar con una reserva minera que desarrolle nuevas industrias. Esto también es utilizado en muchos países, porque si uno tiene hierro puede desarrollar, dentro de algunos años, la industria de la siderurgia. Por ejemplo, Canadá -voy a poner el ejemplo de un país desarrollado- tenía diamantes, entonces, desarrolló la industria del pulido del diamante en bruto hasta obtener la joya, la obra de arte. Por eso el Código Minero contiene la propuesta de que el 15% del mineral extraído se ofrezca al mercado al mismo precio en que se vende. De esta manera, no hay pérdidas para el exportador pero sí una prioridad hacia el mercado interno. Esto puede ser utilizado o no dependiendo de que exista industria pero seguramente facilitará la radicación de industrias en el país.

Por otro lado, la protección ambiental es un tema fundamental. Es una industria que ha tenido serios problemas pero, por suerte, ahora todo el mundo tiene una mayor conciencia ambiental. Entonces, las cláusulas que se han propuesto en el Código Minero pretenden garantizar el cierre de la mina y la recomposición del área minera. Y voy a explicar brevemente porque es importante contar con garantías.

Lógicamente, el explotador minero, después que determinó el yacimiento, comienza explotando las venas más rentables, las que poseen mayor cantidad de gramos por tonelada, pero con el paso de los años va hacia los yacimientos más marginales. Por esta razón el flujo de riqueza se genera más en los primeros años que en los últimos. Estos últimos son los que se acercan al momento del cierre de la mina. Por lo tanto, es fundamental introducir todo tipo de proyecciones y salvaguardas que hagan que ese cierre de mina efectivamente se realice en las condiciones de recomposición del área minera, para que eso vuelva a ser como antes, o aún mejor.

También es importante destacar la obligación de buenas prácticas mineras y la existencia de normativas ambientales. Además, es necesario contar con una Comisión de Seguimiento para grandes proyectos de la actividad -en tacto y desempeño- con representación de la comunidad a nivel social y de Gobierno. Decimos esto porque la actividad minera -todas en general- debe ser, por un lado, comprendida y a su vez desarrollada y controlada por la comunidad y el Gobierno. Por tanto, la Comisión que se propone es de gran importancia.

Finalmente, en este Capítulo se incorpora como de dominio privativo del Estado el uranio, declarado de interés nacional, ya que existe la perspectiva de explotar este mineral en el futuro, que es de gran importancia estratégica y energética.

Un segundo capítulo -que tiene que ver con la propuesta de articulado que hemos realizado- refiere a la definición de competencias, que ya estaban establecidas por Decreto, y al rango legal de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y de la Dirección Nacional de Energía. Acá lo fundamental, lo que está claramente establecido en las mejores prácticas mundiales, es que el Estado, a través de su Ministerio competente, es el responsable del desarrollo de las políticas energéticas y de telecomunicaciones.Creo que no suele haber mayores discusiones en cuanto a armonizar la estrategia de desarrollo nacional con las estrategias energéticas y de telecomunicaciones, que a la vez de dar soporte, implican justicia social e inclusión de los menos privilegiados. Estos cambios en el articulado están propuestos por nuestro Ministerio.

Faltó mostrar una transparencia, que no es de fundamental importancia estratégica, pero vale la pena nombrarla porque refiere a actualizaciones importantes en la propiedad industrial en cuanto a las tasas aplicadas y a algunos elementos que hacen a la mejor administración del sector.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la Mesa hicimos diferentes grupos con los artículos correspondientes al Inciso: "Programas varios", que incluye los artículos 363 a 368; "Propiedad industrial", que va del artículo 369 al 377; "Minería", que abarca del artículo 378 al 397; "Energía nuclear", que comprende los artículos 398 y 399; "Dirección Nacional de Artesanías y Pequeñas y Medianas Empresas", que va del artículo 400 al 412, y por último, "Política de telecomunicaciones", que incluye los artículos 413 a 415. También queremos dejar constancia de que se eliminó el artículo 414, tal como señalara el Ministerio de Economía y Finanzas, dado que se repite con el 149. A su vez, hay una solicitud del señor Diputado Abdala para que se considere también el artículo 731.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- El primer bloque de artículos trata de los presupuestos adicionales sobre la línea de base para distintos programas.

El artículo 363 hace referencia a cada uno de los rubros y años relativos a las inversiones.

El artículo 364 establece montos para gastos de funcionamiento.

El artículo 365 asigna partidas para algunas inversiones específicas, de desarrollo de conocimiento técnico científico como el proyecto de "Relevamiento Aerogeofísico de alta resolución", la cartografía, o en otros rubros como diseño, desarrollo y apoyo del "Parque tecnológico audiovisual" así como el importante tema de "Emisoras de Radio y TV frontera". Estos últimos no son temas que ejecute el Ministerio, pero en los que sí tiene previsto su promoción, análisis y desarrollo.

En el artículo 366 se incluyen las partidas para retribuciones personales, mientras que en el artículo 368, las partidas se refieren específicamente al Proyecto de Funcionamiento "Fortalecimiento e Implementación de Políticas de Especialización Productiva", creado por el artículo 25 de la Ley Nº 18.046.

El artículo 367, que no tiene una dotación económica, tiene que ver con una multitud de pequeñas acciones judiciales relativas a Meteorología, por ejemplo, si el costo de promover juicios es más alto que la multa que se debería aplicar, se faculta al Inciso a no promover esos juicios; es para el caso de que la deuda sea inferior a 10 U.R.

SEÑOR PRESIDENTE.- A fin de que quede registrado en la versión taquigráfica, tenemos una modificación que nos hicieron llegar al artículo 363. ¿La tomamos en cuenta?

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Sí, correcto.

SEÑOR DELGADO.- Agradezco a los miembros de la Comisión por permitirme hacer uso de la palabra.

Quiero hacer una consulta para ver si comprendimos bien la propuesta presupuestal que hace el Ministerio de Industria, Energía y Minería, reconociendo que tradicionalmente los Ministerios de Industria no son los más favorecidos en los presupuestos. Es más: en su momento, cuando trabajamos en el acuerdo multipartidario de energía, vimos la necesidad de contar con algunos refuerzos.

El primer grupo de artículos que el Ministerio proponía tiene que ver con gastos de equipamiento, de funcionamiento, para algunos programas especiales y para retribuciones. Estamos hablando ahora del artículo 366. Aparentemente, por lo que figura en el articulado, las retribuciones representan $ 425:000.000 en los cuatro años siguientes. Quisiera confirmar si esa cifra es exacta.

Asimismo, el artículo 368, relativo a las políticas de especialización productiva, prevé para el año 2011 alrededor US$ 2:000.000 y para el período 2012-2014, US$ 2:500.000. Ese monto parece muy chico en comparación con lo previsto en otros artículos para equipamiento, gastos de funcionamiento y sobre todo para retribuciones y contrataciones, que representa alrededor de $ 425:000.000.

El artículo 368 comienza diciendo "Increméntase". La pregunta es cuántos son los fondos destinados a los programas de especialización productiva desde el 2011 al 2014, teniendo en cuenta el incremento previsto en el artículo 368.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Agradezco la pregunta del señor legislador. ¿Por qué? Como bien decía el señor legislador, uno de los temas fundamentales de los programas del Ministerio que relatara es la necesidad de desarrollar los distintos sectores industriales y de disponer los fondos adecuados para las políticas que mencionaba y que no voy a repetir porque ya hablamos extensamente sobre ellas.

Esto es de gran importancia a la vista de tener políticas de promoción, de información, de coordinación, de desarrollo de las distintas cadenas productivas. Es cierto que para ello se necesita contar con fondos de especialización productiva y se requiere de personal calificado.

En conversaciones anteriores con la Comisión de Industria, Energía y Minería donde ya habíamos comentado el tema, y también en un intercambio de ideas con el señor legislador, llegamos a la conclusión de que es fundamental que, por un lado, el Ministerio se fortalezca en cuanto a su desarrollo productivo y, por otro, que se disponga de los recursos necesarios para hacer crecer las cadenas productivas, en algunos casos, apoyarlas y en otros, desarrollarlas, según sea el estado y el diagnóstico de cada una de ellas.

El señor legislador pregunta qué dotación estamos ubicando para este tipo de programas fundamentales para el desarrollo productivo. Oportunamente conversamos con la Comisión de Industria, Energía y Minería, pero también específicamente con el legislador Delgado, acerca de la importancia de contar con fondos en ese sentido.

Nosotros armamos el programa en función de los gastos de funcionamiento, inversiones, retribuciones, programas de estabilización, pero quiero decirles lo siguiente: en esta primera etapa contemplamos para una política productiva activa una base de US$ 5:000.000, conformada por los elementos de disposición para lograr hacer los diagnósticos y por los recursos necesarios a esos efectos. Contemplamos -alguna vez lo hablamos- la posibilidad de que en el futuro otras líneas se integren a estos esquemas de desarrollo productivo. Si bien estos montos son claramente insuficientes en una primera etapa, representan el comienzo de la aplicación de recursos a los sistemas productivos que el señor legislador me propusiera en cierto momento. En ese sentido, se ha contemplado la posibilidad de que en el año 2011 y 2012 estos montos se vayan incrementando en función de que su aplicación vaya siendo cada vez más necesaria.

Cuando armamos el programa consideramos sector por sector y estimamos en cada uno de ellos cuánto sería lo necesario para contrataciones -que aparece en el rubro de retribuciones-, para consultoría -que aparecerá en el rubro correspondiente-, para apoyo a la certificación en calidad, a los fondos sectoriales de innovación, que son tan importantes, y así sucesivamente, tratando de aplicar los recursos de este Ministerio, que se incrementan de manera importante con respecto a lo que anteriormente ha recibido, pero que siguen siendo muy bajos teniendo en cuenta el panorama general y que, como mencionaba, tratamos de aplicar a las políticas productivas.

El desarrollo cadena por cadena se basa, en la parte de remuneraciones, en crear y recrear las Direcciones de Energía y de Telecomunicaciones y Contenido Audiovisual, hoy inexistentes; son parte del paquete de retribuciones que van aparte. En concreto, para los desarrollos sectoriales estamos estimando US$ 5:000.000. Si bien la cifra sobre la que alguna vez se conversó es muy superior a esa, aspiramos a que con el tiempo se puedan ir dotando los sucesivos programas que derivarán hacia el Ministerio.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Simplemente, quiero hacer un agregado que sin duda será de utilidad para la Cámara en el análisis del Presupuesto y que tenemos que referir en la consideración de este primer bloque que el señor Presidente ha propuesto. Hasta el momento, se han venido planteando los argumentos y las orientaciones en función de dos ejes fundamentales que atraviesan la propuesta de Presupuesto del Ministerio de Industria, Energía y Minería para este quinquenio, que son las políticas de desarrollo en el sector productivo en las áreas de competencia del Ministerio - lo que ha expuesto con profundidad el señor Ministro- y el objetivo del fortalecimiento institucional y de las capacidades del Poder Ejecutivo para llevar adelante estas políticas en nuestras áreas de competencia. El tercer pilar que se proyecta de acuerdo con los planes que hemos elaborados y está expresado en el artículo 366, tiene que ver con la relación del Ministerio y la reforma del Estado.

No se ha dicho, y es bueno que la Comisión lo conozca, que en el proceso de reforma que impulsa la presente Administración se han definido algunos Ministerios como pilotos, en los que se iniciará el estudio y la puesta en marcha de las reestructuras y adecuaciones institucionales correspondientes a la reforma. El Ministerio de Industria, Energía y Minería es el primero en ser designado para empezar a llevar adelante ese proceso de reestructura, que supondrá la adecuación del funcionamiento y de los recursos a estos programas y políticas públicas que se plantea desarrollar.

Este artículo establece la autorización al Ministerio de los recursos para contrataciones y adecuaciones de personal que se consideren imprescindibles en esta primera etapa, mientras se lleva adelante este proceso de trabajo y elaboración. Asimismo, determina que se efectivicen las designaciones en los puestos de trabajo resultantes de la reestructura organizativa y de cargos del Inciso en los Programas, Unidades Ejecutoras y Ejercicios que se detallan en el cuadro. Por último, establece que estos créditos serán utilizados posteriormente para la financiación de dicha reestructura. Es decir que a través de este artículo se habilita al Ministerio, en esta etapa de elaboración de la reestructura en el marco de la reforma del Estado, a realizar estas contrataciones imprescindibles que luego se integrarán al conjunto de la reestructura funcional resultante de este proceso y a la que luego se aplicará esta partida.

SEÑOR ASTI.- Quiero dejar constancia de que siempre nos referimos a la poca importancia que se ha dado en las normas presupuestales al Ministerio de Industria, Energía y Minería en épocas anteriores. Quiero destacar que, si bien sigue siendo pequeña su participación dentro de los rubros del Estado, con respecto al incremento sobre la línea base en este Presupuesto se plantea uno de los mayores

crecimientos de todos los Incisos, un 51%, solo superado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, con un 54%.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Quiero realizar una aclaración importante. El señor Diputado Delgado mencionó la cifra de $ 425:000.000 contenida en el artículo 366, que seguramente es el resultado de sumar los años 2011, 2012, 2013 y 2014. En realidad, la cifra final es la válida, la que debe tomarse en cuenta como el total de las retribuciones personales: $ 123:133.935. Cada año se va absorbiendo el crédito del año anterior. No son cifras sumables, sino que el resultado para el 2014 es $ 123:133.935. Esa es la cifra máxima en que se incrementan las retribuciones personales.

SEÑOR DELGADO.- En este Presupuesto se habla de aproximadamente US$ 5:000.0000 para los programas vinculados con la especialización productiva. El señor Ministro hacía referencia a ir incorporando fondos de otros programas. ¿Tiene idea del monto a incrementar sobre la base de estos US$ 5:000.000?

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA, MINERÍA.- En función de que otros programas se vayan acoplando en el futuro - lógicamente esto dependerá del desarrollo a partir de 2011 y de la forma en que se vaya determinando-, podríamos llegar a unos US$ 20:000.000.

SEÑORA MOLINA.- Para ubicarlos en la situación de la propiedad industrial en este momento, que es la base del artículo 369, debo decir que estamos insertos en un proyecto de digitalización de todo el archivo papel, que incluye tanto marcas como patentes. A estos efectos, se ha desarrollado un programa que se encuentra en implementación y que permitirá en el Período de 2011 a 2014, estimándose hoy en tres millones de hojas de papel, llevarnos a una digitalización prácticamente total de la oficina, con perspectiva de la introducción del expediente electrónico y del manejo de una base de datos de la documentación que se encuentra disponible en un formato moderno, de acuerdo con la tecnología que se está utilizando a nivel mundial. Lo que tampoco es menor es que esta aplicación de la tecnología nos va a permitir una mejor conservación de los documentos, lo que tiene un claro valor no solo desde el punto de vista económico, sino también histórico.

El artículo 370 refiere a la acción de anulación para el caso de las marcas que puedan ser confundibles. Es decir, si un titular tiene un registro de una marca o tiene en trámite la solicitud de marca y hay un registro anterior que pueda ser confundible, se le otorga un plazo que no está dado en la versión actual del artículo 23. Actualmente, es "sine die"; en cualquier momento y en cualquier época podría presentar una acción de nulidad. Aquí, para dar certeza jurídica, se establece el plazo de cinco años. Es un trámite administrativo que se realiza en la Dirección, que estaba previsto con plazo para nulidades en otras situaciones, pero no tenía plazo en este caso específico. La certeza jurídica nos exige que tengamos un plazo, una regularización o una adecuación del artículo ya existente.

SEÑOR PRESIDENTE.-¿Usted está hablando del artículo 370?

SEÑORA MOLINA.- Exactamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tenemos una propuesta de ustedes por la que se eliminaría el final de la frase "que ordenó la inscripción", quedando "de la resolución definitiva".

SEÑORA MOLINA.- Así es.

Voy a considerar en bloque los artículos relativos a tasas: 371, 372, 376 y 377, con la salvedad de que los artículos 376 y 377 en el proyecto aparecen invertidos. El 376 establece desde cuándo se aplicarán las tasas a los valores del mes anterior.

Ha sido un largo proyecto de la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial hacer una modernización de las tasas que en principio fueron fijadas en Unidades Reajustables, tomando en consideración la situación de mercado del año 1998, que fue la fecha de la aprobación de la Ley Nº 17.011.

En el año 2003 se aprueba la ley que establece como nueva unidad de cuenta la Unidad Indexada, que es la unidad que se ha ido incorporando a distintas prácticas y sistemas de cobro dentro de los organismos del Estado. Entendemos que esa migración de Unidades Reajustables a Unidades Indexadas da más seguridad al administrado por cuanto tiene la posibilidad de saber con anticipación los valores de las mismas, ya que se prefijan.

Por otro lado, se han adecuado, ya no las tasas de marca, que se mantienen prácticamente idénticas, sino las tasas de patentes. Esto merece una justificación sustantiva. La política del Estado y del Ministerio ha sido promover a las PYMES y a los inventores nacionales. En este proyecto se procura "aggiornar" la promoción de exoneraciones en determinadas condiciones, que ya fueron recogidas en la Rendición de Cuentas de 2007. Se ha hecho una escala progresiva de incremento de las tasas de acuerdo con la cantidad de reivindicaciones.

Es necesario tener claro qué significa reivindicación. Cuando se presenta una solicitud de patente, cada inventor fija dentro de las descripciones una o varias oraciones en las que establece los ítemes sobre los cuales solicita protección. La complejidad de los desarrollos tecnológicos, farmacéuticos, y de todo lo que se patenta, indica que hay una gran apertura en reivindicaciones, lo que genera un trabajo y un costo mayor para la Dirección. Esto es lo más justo y lo más adecuado de acuerdo con los estándares internacionales. Hay que tener presente que casi el 95% de las patentes que se solicitan proviene de multinacionales, y ese no es un hecho menor. El otro hecho no menor es que a principios de los años noventa había cerca de 120 solicitudes de patentes por año. En este Período tenemos casi 850 solicitudes por año. Para un país como Uruguay este es un incremento notorio. A esto se suman los avances tecnológicos y las complejidades que se desarrollan en los distintos procesos de examen de solicitudes de patentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros tenemos el documento de ustedes con modificaciones. Dice que el artículo 376 debe ser el 377 y que el artículo 377 debe ser el 376. Pero también está el 372.

SEÑORA MOLINA.- El artículo 372 refiere al 371.

SEÑOR PRESIDENTE.- El Ministerio de Economía y Finanzas nos dijo que debíamos eliminar el 376, y así lo hicimos.

SEÑORA MOLINA.- Pero el artículo de tasas de patentes quedaría sin número.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, ¿cuál sería el orden?

SEÑORA MOLINA.- El orden sería el siguiente. El artículo 377 debe ser el 376, y el artículo 376 debe ser el 377. El 372 refiere a las tasas de marcas.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Pero son el mismo artículo?

SEÑORA MOLINA.- Son distintos: uno refiere a las tasas de marcas y el otro refiere a las tasas de patentes. Uno modifica la Ley Nº 17.011 y el otro modifica la Ley Nº 17.164.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Son dos artículos que tienen el mismo texto, pero uno refiere a la vigencia del 371, que es el relativo a marcas y el otro -el que inicialmente era el 376- refiere a la vigencia del artículo 377, ahora 376, relativo a patentes. Son dos cosas diferentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias, era necesario que quedara claro.

SEÑORA MOLINA.-Los artículos 373 y 374 refieren a la Ley Nº 17.729 sobre empresas elaboradoras de bebidas. La Ley Nº 17.729 utiliza una terminología que no se condice con la utilizada en marcas. Habla de suspensión del uso de la marca o baja de la marca. Ninguna de las dos terminologías es de uso ni está prevista en la Ley Nº 17.011 ni en sus modificativas. Lo que hay es un registro de marcas. La única posibilidad de cancelación de registro es en el caso de una transferencia de marcas, en la cual el cedente no informa que tiene marcas iguales o similares a la que está cediendo. Es el único caso en el que se habla de cancelación. En los demás casos, el artículo que regula la extinción del registro está

totalmente limitado a renuncia, a extinción del plazo, si no hubiera renovación, y dos o tres hipótesis más. Esto no se ajusta a la terminología de marcas. Por eso se solicita el cambio en los dos artículos, eliminando las referencias a baja o a suspensión. Con respecto al artículo 375, lo que hay es un ajuste por una razón de lenguaje legislativo. Hablar de normas tributarias y tasas es redundante porque, en definitiva, las tasas son normas tributarias.

Estos son todos los artículos que tenemos.

SEÑOR GANDINI.- Quiero pedir una aclaración para entender el alcance del artículo 368 en cuanto al incremento total dispuesto, porque la formulación que viene en este planillado es diferente a la que viene en otros y es un tanto confusa.

Lo que se establece para el año 2011 es un incremento de $ 45:300.623 y luego $ 50:300.600. ¿Esto es para cada uno de los tres años?

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Efectivamente.

SEÑOR GANDINI.- O sea que estamos en un monto total cercano a los $ 200:000.000 para el quinquenio.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Es así.

SEÑOR GANDINI.- Perfecto; esa era la aclaración que necesitaba.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señores legisladores: algunos Diputados me han expresado que a raíz de la precisa explicación del señor Ministro respecto del tema del Código Minero y minería, y de la lectura de los artículos que van del 378 a 397, entienden que podríamos pasar directamente al análisis total del grupo referido al Código Minero y la minería. ¿Les parece bien?

(Apoyados)

——Así procederemos.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quiero hacer algunos comentarios generales y luego algunas preguntas respecto a este grupo de artículos.

Antes que nada, quiero reconocer que se trata de modificaciones al Código Minero que, obviamente, tienen relevancia y complejidad. En particular, hemos trabajado en alguna época intentando alguna reforma en el Código Minero y, por lo tanto, pudimos apreciar la dificultad y la especificidad del abordaje de un tema de estas características, en la medida en que, por tratarse de un Código, es un conjunto de normas asociadas -no normas independientes o individuales-, lo que hace más difícil su comprensión en forma aislada e implica un conocimiento y una valoración de las normas aplicadas al régimen minero en el país.

Por lo tanto, señor Ministro, adelantándole que me resulta particularmente interesante y desafiante que el Ministerio se embarque en una tarea de estas características, también debo decirle que me parece inoportuno considerarlo en una instancia presupuestal. En el análisis de un Presupuesto como el que estamos haciendo -con 820 artículos, en régimen de doble horario, en el que venimos trabajando desde hace veintiocho días-, para nosotros implica una dificultad adicional analizar un tema de esta envergadura, de esta profundidad y, desde mi punto de vista, de esta relevancia -que sin duda la tiene-, en un Uruguay como el que tenemos hoy, donde el desarrollo minero está generando amplias expectativas de amplificación, de crecimiento y generación de riqueza. Hubiéramos preferido que el debate de una modificación de este tono, de estas características -que desde mi punto de vista no son menores-, lo hubiéramos hecho en una instancia independiente al análisis presupuestal.

Por otra parte, las modificaciones que se incorporan acá versan sobre distintos asuntos. No solo refieren a la metodología de explotación minera sino que también incorpora normas de carácter económico que van a

tener un impacto muy importante en la recaudación del Estado y, suponemos nosotros, también en los dueños de la tierra, en los que dan la servidumbre. Aquí voy a incorporar una pregunta: ¿El Ministerio trajo alguna simulación de impacto en la recaudación, comparando el sistema vigente y el proyectado? Comprendí perfectamente su exposición y he analizado en otros momentos cuál es el régimen que se aplica en países del resto de América para cobrar ese canon, pero aquí estamos ante un cambio que supongo va a impactar en la recaudación. Este cambio no solo se deberá a una cuestión de transparencia; no solo implicará un sistema mucho más simple para el Estado y para quien otorga la servidumbre de uso sino que debe tener un efecto en la recaudación. ¿De qué se trata? ¿Cuál es el efecto en la recaudación? ¿Qué estimaciones ha hecho el Ministerio, partiendo de la base de las explotaciones actuales, pasándolas al régimen proyectado? ¿Cuál es el impacto en el sistema que se prevé para la empresa minera, para el Estado y para el que otorga la servidumbre?

El Ministerio incorpora también algunos aspectos vinculados a los porcentajes del canon distribuidos en forma distinta a lo que se hace ahora.

Nosotros saludamos esa iniciativa y saludamos el cambio de posición, porque debo recordarle, señor Ministro, que en dos oportunidades presentamos en la Cámara un proyecto de estas características. En el Presupuesto quinquenal anterior incorporamos un aditivo para otorgar a los Municipios un porcentaje del canon que el Estado recauda, pero con poco éxito porque no fue acompañado; hace cinco años no logramos incorporar una norma de estas características. Por lo tanto, ahora que sí fue incorporada, saludamos la iniciativa y saludamos el cambio de criterio del Gobierno y del Partido que gobierna, que ahora interpretó en forma correcta que los Municipios y las zonas donde se hacen las explotaciones mineras tienen derecho a recibir parte de la riqueza generada, para prepararse para el futuro.

Hay otros aspectos incluidos acá -quiero saber si el Ministerio ha trabajado en ellos y nos pueden dar información-, que se están transformando en una verdadera preocupación a nivel de todo el país y tienen que ver con el volumen de tierras afectadas o interdictadas para minería. Aquí se habla de permisos de hasta 100.000 hectáreas que pueden llevarse hasta 200.000 hectáreas, por plazos que pueden llegar a ser de nueve años, perdiendo porcentajes de esa tierra declarada como explotación minera. Es decir que estamos hablando de interdicciones de tierra con destino minero muy relevantes en volumen y en tiempo. Como todos sabemos, la interdicción minera genera un cambio en el precio de la tierra. Este es un aspecto que me está empezando a preocupar. Todos comprendemos que a una tierra que tiene una interdicción minera, le cambia el precio. Y en volúmenes de estas características -de hasta 200.000 hectáreas-, por lo menos a mí, me genera una enorme preocupación en cuanto a si en el mediano y corto plazo esto no puede generar efectos en la comercialización de la tierra. Es decir, la interdicción minera ¿no está jugando un rol en la comercialización de la tierra? Y esto se da en todos los departamentos. Fíjese que en Rocha hay interdicción minera para explotación de oro. Están hechas las denuncias y están llegando los cedulones a los propietarios de la tierra; son más de 8.000 hectáreas. Obviamente, esto afecta el precio de la tierra; hay departamentos donde vale US$ 3.000, US$ 4.000 y US$ 5.000 la hectárea. ¿Cuál es el análisis que el Ministerio ha hecho de este aspecto y cómo asocia tanto volumen de tierra en una sola persona física o jurídica? Son 100 mil hectáreas en una persona, supongo yo que una persona física o una persona jurídica, porque no lo explicita.

En forma individual, el Ministerio puede entregar hasta 200.000 hectáreas y, por razones fundadas, más de 200.000 hectáreas, por tres años, renovables a tres más y, eventualmente, una tercera renovación. Se trata de una administración del territorio para una minería que tiene una enorme relevancia y que presumo pueda generar impactos sobre el precio de la tierra.

Este es un tema que está en la opinión de los vecinos y propietarios de la tierra, quienes están comenzando a ver con preocupación que las interdicciones mineras van a jugar un rol en el cambio del precio de la tierra.

Vemos con muy buenos ojos que el Ministerio avance hacia una reforma del Código Minero, lo modernice, prepare al país para esta explotación minera, aunque - reitero- estudiarla en el marco de la discusión presupuestal es para nosotros muy engorroso.

SEÑOR DELGADO.- No es un tema nuevo; es más, en la comparecencia del Ministro en la Comisión de Industria, Energía y Minería estuvimos hablando del tema muchas veces. Se trató de trabajar en la reforma del Código Minero - lo que era necesario- como política de Estado.

Creo que estamos perdiendo la oportunidad de trabajar esto como una verdadera política de Estado porque no es en el marco del Presupuesto, con ochocientos y pico de artículos, donde se puede hacer una reforma al Código de Minería. El Código que se reformaría data de 1982, cuando era otra la realidad minera, agropecuaria, lechera, forestal, agrícola, etcétera. El interés de un desarrollo minero en Uruguay es muy importante; no solo por algunos proyectos que hay sino por quienes quieren venir a invertir a nuestro país en materia de minería.

Entonces, señor Ministro, dada la complejidad del tema y que en esto es muy importante cuidar las formas para hacer un Código que tenga la base de una política de Estado por treinta años, garantista, equilibrado, consensuado, donde puedan opinar las empresas, los productores, quiero plantearle al señor Ministro la posibilidad de reflexionar sobre la alternativa de quitar estos artículos del Presupuesto y pasarlos a la Comisión correspondiente. Ya el señor Ministro había adelantado la posibilidad de trabajar en conjunto en la comparecencia a la Comisión, y si el Gobierno está apurado o hay situaciones que ameritan urgencia, se pueden definir plazos, pero dando participación a todos los actores para que puedan opinar y hacer un Código Minero, que es una política de Estado.

SEÑOR POSADA.- Quiero expresar mi complacencia por la presentación que ha hecho el señor Ministro; diría que ha sido una revisión exhaustiva de todas las temáticas que aborda el Ministerio, sobre todo de la proyección y de los objetivos que se plantea la Cartera a partir de esta instancia presupuestal, que es donde se definen los recursos para poner en marcha las políticas del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

En tal sentido, es destacable que se haga una presentación de estas características porque, en todo caso, pone el marco necesario para la discusión presupuestal.

Me parecen muy plausibles las modificaciones que se plantean respecto al Código de Minería, dicho esto con un carácter general. Pero al tiempo que manifiesto esto, expreso que de acuerdo con la Constitución de la República, artículo 216, se señala que: "(...) No se incluirá ni en los presupuestos ni en las leyes de Rendición de Cuentas, disposiciones cuya vigencia exceda la del mandato de Gobierno ni aquellas que no se refieran exclusivamente a su interpretación o ejecución". Está claro que un Código de Minería es una ley de carácter permanente; las modificaciones que se introducen tienen ese carácter de política a largo plazo. De hecho, este Código de Minería viene de la época de la dictadura y desde entonces prácticamente no ha tenido modificaciones. Me parece que es hora de realizar un cambio, al tiempo que creo inoportuno hacerlo a través de una ley presupuestal.

Esta ley requiere una modificación lo más urgente posible. Quizás el hecho de incluirla en la Ley de Presupuesto era justo para que los plazos de su consideración fueran realmente bien limitados, de forma tal que hubiera un rápido pronunciamiento del ámbito parlamentario para aprobarla. Esa idea de incluirla acá es bien compartible en ese sentido; pero me parece que el mejor camino es recurrir a una ley de urgencia. El Poder Ejecutivo tiene la posibilidad de enviar una ley de urgencia, que establece plazos perentorios para la aprobación por el Parlamento, y este es un caso en el que notoriamente hay fundamentos como para utilizarla.

Por otra parte, tengo entendido que la Comisión de Industria y Energía del Senado ha hecho un planteo concreto a la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda de esta Cámara a efectos de que sean desglosados esos artículos. El problema es que el desglose no asegura plazos. Me parece que recorrer el camino de la ley de urgencia es, en este caso, el mejor instrumento a disposición del Poder Ejecutivo a efectos del estudio de este tema. Además, en una Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda no hay especialidad en el análisis de este tema porque estamos en el maremágnum de más de ochocientos artículos. De hecho, también hay que requerir apoyo para el análisis de estos temas, que son importantes porque afectan derechos de propiedad, y me parece que hay que generar las garantías.

Proponemos que estos artículos contenidos formen parte de un proyecto de ley de urgencia que ingrese rápido al Parlamento, en la medida en que hay un camino recorrido en cuanto a la elaboración de los artículos. Quizás la Cámara de Diputados pueda ser la primera Cámara porque ya va a estar en los próximos días aprobada la Ley de Presupuestos. Recordemos que por el régimen de ley de urgencia, la segunda cámara solo tiene treinta días. O sea que de aquí a fin de año estaríamos en condiciones de estar aprobando un

proyecto de ley tan importante como este, pero en un marco donde se den las garantías a todos de que ese proyecto sea la expresión de una política de Estado en materia de minería.

SEÑOR SILVERA.- Suscribo lo expresado por los colegas preopinantes.

La reforma al Código de Minería vigente es significativa en virtud de que se están reformando artículos medulares. Por tanto, entendemos que debe haber un abordaje con asistencia técnica de los especialistas en la materia materia. Esto es así porque entendemos que en los artículos 381 y 384 del proyecto de ley presupuestal, que modifican los artículos 87 y 94 respectivamente del Código de Minería, de cierta manera se le están ampliando al minero los plazos máximos de los permisos de prospección y exploración pasando, por ejemplo, de cuatro años a seis años cada permiso. Como decía en forma clara y contundente el señor Diputado José Carlos Cardoso, entendemos que es una interdicción, porque a la extensa área que puede llegar a abarcar cada permiso debemos agregar algo que no es menor, es decir, el tiempo, porque el plazo máximo que se está otorgando con esta reforma se está ampliando sustancialmente.

Otro tema que tampoco es menor es el plazo que tiene el minero para proceder a liberar el área originaria sobre la cual se realizó la reserva. Si mal no recuerdo, actualmente se debe liberar a los dos años de otorgado del permiso originario. Cuando se solicita la primera prórroga se debe liberar el 50% de área originaria, y por esta reforma recién al cuarto año se estaría liberando el 25%. Por lo tanto, entendemos que esa interdicción que tiene que sufrir el superficiario de los predios afectados a los permisos mineros es sustancial, es importante. Consideramos que tiene que ser un aspecto discutido y valorado desde la óptica del productor rural.

Por último, quería hacer hincapié en el artículo 392, porque para determinados minerales se establece la no aplicación del artículo 33 del Código de Minería, es decir, la no aplicación del derecho a vista previa. Según nuestro modesto entender, si bien aquí no se está aplicando el artículo 33 -eso es perfectamente posible porque, por una ley posterior, uno puede modificar una ley anterior en el tiempo; opera una derogación expresa o tácita; no es el caso-, lo que no puede hacer el legislador es desconocer preceptos constitucionales que consagran las máximas garantías del debido proceso, y el derecho a vista previa es una de estas, que a la hora de la redacción de este artículo no fue considerada. Como dije anteriormente, estamos desconociendo nada más y nada menos que una de las garantías del debido proceso que tiene todo administrado y que es el derecho a vista previa.

SEÑOR GLOODTDOFSKY.- Nosotros queremos retomar el planteo que realizaran en Comisión los señores Diputados José Carlos Cardoso y Posada. El Partido Colorado comparte íntegramente lo expresado por ambos legisladores y, en estas circunstancias, consideramos imperioso el desglose de este Código de Minería.

Diría -solo para señalarlo, porque en sus exposiciones han sido totalmente claros- el Código es una materia específica. No parece sensato, y ni siquiera de buena práctica legislativa, el análisis de normas de carácter estable como, sin duda, son los Códigos, que están hechos para que perduren y para dar estabilidad a las políticas, con materias muchas veces tan transitorias -si las hay- como las normas integradas en el Presupuesto Nacional, que tienen plazo y que obligan a esta Comisión a un tratamiento, a un "tour de force" en su análisis.

En nombre del Partido Colorado reclamo y solicito al señor Ministro que, habiendo otros mecanismos para el análisis de esta norma importante, y siendo este planteo el último de los Partidos que representan a la oposición, escuche este propuesta y procure recorrer otros caminos de forma tal de desglosar este Código de Minería y dar una muestra de buena práctica legislativa que, sin duda, este merece.

SEÑOR GANDINI.- Comparto los argumentos que se han dado. Simplemente quiero agregar una valoración más para el señor Ministro y también para los miembros de la Comisión.

Lo que se propone es la reforma de un Código. Creo que la práctica legislativa nos lleva a que cuando abordamos este tipo de proyectos escuchamos a los involucrados, a los afectados, a los que luego van a ser sujetos de las consecuencias, buenas o malas, pero es práctica parlamentaria asesorarse y escuchar. Esta es la Casa del Pueblo y está abierta a la opinión de quienes afectamos con nuestras leyes. Esta es una ley que

afecta a diversos sectores, y en el fondo de esta ley también hay intereses económicos importantes; algunos se beneficiarán y otros, quizás, no tanto.

Creo que en el debate que debemos dar sobre este asunto debemos escuchar, y esta Comisión está impedida de recorrer ese camino; no hay tiempo ni es el método que comparezcan a la Comisión aquellos que tienen algo que decir sobre un proyecto que los afectará para que los parlamentarios consideren esa voz, la voz de la gente, a la hora de tomar una decisión. Creo que este es un argumento importante que refuerza el planteo que hizo el señor Diputado Posada, que puede ser un camino a recorrer y, al final, podría terminar aprobándose en los mismos plazos que el Presupuesto Nacional.

El Presupuesto entra en vigencia el 1º de enero de 2011; para eso faltan más de tres meses, y una ley de urgencia pasa por el Parlamento en ese plazo. Por lo tanto, creo que sería conveniente recorrer ese camino y no que mañana la gente nos pregunte -como está ocurriendo últimamente- ¿qué votaron? Y nosotros no saber qué responder o decir que no tuvimos tiempo de escuchar a quienes nos podían haber advertido y votamos sin saber. No me gustaría pasar nuevamente por eso.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Muchas gracias a los señores legisladores por las exposiciones y los argumentos que se han manejado, que han sido muy interesantes.

En nuestra comparecencia ante la Comisión de Industria, Energía y Minería habíamos comentado cómo venía evolucionando el tema de la minería y cómo, en determinados aspectos, la minería tradicional uruguaya permanecía incambiada, y, a través de un mapa geominero que explicara el doctor Rossi en su momento, dimos una completa visión de las posibilidades que el país tiene en los distintos tipos de minerales. Cuando hicimos la presentación de los distintos sectores del Ministerio y del mapa geominero preliminar en el sentido de que va a haber un estudio geofísico profundo, pero ya bastante elaborado, decíamos que el tema se presenta con un Código de Minería que es un cuerpo completo, desarrollado y que lo que le faltaba era la modificación de algunos artículos específicamente referidos en su mayoría a los minerales metálicos y un complemento en cuanto al tema ambiental, que es el otro factor importante. Simultáneamente, han habido proyectos en cuanto al tema del canon, proyectos aislados que no fueron estudiados dentro del Código y se presentaron fuera de ese contexto. Sin embargo, son muy válidos y, en ese sentido -agradezco las palabras del señor Diputado-, hemos recogido algunos de sus aspectos, pero habían sido presentados en su momento en forma independiente de un estudio completo del Código.

Entonces, en esa comparecencia anunciamos lo que justamente hicimos: que iba a haber algunas propuestas de modificaciones más rápidas, más relacionadas con el surgimiento de este tipo de minería y que, lógicamente, habrá que estudiar el Código con más tiempo, porque, como decía, no parte de una mala base en cuanto a su organización, sus características y a contemplar los diferentes aspectos que tiene la minería. Sí debía ser reforzado en dos aspectos y por eso dijimos que íbamos a hacer esto en este momento porque el refuerzo está situado ahí: en modernizar la minería metálica -como explicaba en mi presentación anterior-, en la facilidad de prospección y exploración, pero con mayor control y mejores resultados para todos en la etapa de explotación y de cierre de la minería. Ese es un tema importante y por eso cuando estuvimos en la Comisión respectiva hicimos referencia a las dos etapas que para nosotros involucraba este tema. En función de esto cumplimos con traer y enviar esas modificaciones porque entendemos que son de gran importancia y de gran urgencia. Ahora vamos a referirnos a alguna de ellas.

Entendemos que un Código de Minería y sus modificaciones es algo -compartimos lo dicho por los señores Diputados- que necesita ser informado, conocido y conversado, porque, en definitiva, estamos hablando de un nuevo tipo de riqueza probable, no segura. La minería tiene eso: un alto riesgo inicial y, luego, la posibilidad de que el yacimiento sea rentable entre los costos de explotación, los impuestos, etcétera, versus la cantidad que tenga, la profundidad a que se encuentre y las metodologías que haya que utilizar. Frente a ese hecho probable, nos enfocamos a solucionar rápidamente los dos aspectos a que hacía referencia, o a mejorarlos sustancialmente. Esto es de gran importancia porque las empresas que arriesgan a una prospección minera necesitan tener estas modificaciones clarificadas cuanto antes para aprovechar la ventana de oportunidad que se abre en general.

Así que, por una parte, consideramos que son atendibles muchas de las propuestas que se nos hacen en cuanto a que es necesario conversarlo, discutirlo y acordarlo entre los diferentes Partidos Políticos. En ese

sentido, surgió la propuesta del Senado -a la que aludía el señor Diputado- y el hecho de que los artículos se desglosen y estudien en una subcomisión, dando luego los tiempos necesarios para discutir los aspectos referidos a los dos elementos que mencionaba.

Algunas de las preguntas que se hacen, podemos responderlas perfectamente.

Se propone como elemento novedoso la posibilidad de una ley de urgencia con plazos perentorios. Adelanto que lo vamos a estudiar rápidamente, porque sin ninguna duda lo que todos queremos es llegar a los plazos que esto requiere. Pero, permítaseme decir, de acuerdo a lo expresado anteriormente, que nosotros pensamos que el procedimiento resulta adecuado, modificamos algunos artículos, abrimos esa subcomisión en el Senado, charlamos y discutimos sobre esos aspectos. Y después creo que habrá suficientes posibilidades y maneras de llegar a estos artículos, que no son tantos y que son importantes porque refieren a dos aspectos, pero no nos interesa entrar ahora a modificar en gran extensión un Código que, como decíamos, es bastante equilibrado a todos los efectos.

Se han hecho algunas preguntas sobre el tema que voy a pasar a responder.

En cuanto al volumen de tierras interdictadas y de los plazos que se contemplan, quiero decir que básicamente lo que está comprobado en la minería mundial es que hay una tendencia al crecimiento y no al descenso de los precios; esto es algo que está muy comprobado cuando hay una valorización posible de la tierra en el futuro. Pero, además, el tema de los plazos se relaciona con la característica que tiene la minería metálica. Por eso, los artículos propuestos están dirigidos fundamentalmente a la minería metálica.

Le voy a pedir al doctor Rossi que nos ilustre sobre el tema de los plazos específicamente.

SEÑOR ROSSI.- En una exposición que hicimos hace un tiempo aquí, en el Parlamento, mencionamos que la nueva etapa de la minería nacional no es solamente un tema de adecuar el Código de Minería o el marco legal, sobre todo los plazos y las superficies, a la minería por metálicos. Dijimos que lo que importaba en esta instancia era que, en forma complementaria a esa flexibilización de los plazos -si es que se puede apreciar así-, se aumentaran los controles. De hecho, si nosotros analizamos hacia atrás vemos que la minería por metálicos empieza en 1994, con la primera explotación de oro en San José. Después es que se traslada a Corrales. En el ínterin, entre 1994 y 2009 y en 2010 la empresa por metálicos se ha movido en el país con superficies que están dentro de las garantías del Código. Esas superficies son las mismas que están en el Código de Minería, no se han ampliado; lo único que se han movido son los plazos. Y en esos casos, la posibilidad de que la empresa se maneje dentro del marco legal actual implica que necesariamente tiene que acompasar los ritmos de exploración, sobre todo, a los requerimientos de dicho marco.

Todo el mundo dice que la empresa minera es de riesgo, y sí lo es. Pero ninguna inversión minera tiene retorno hasta que se empieza a sacar el mineral, y eso tenemos que considerarlo. Vale decir: una inversión de US$ 2.000, US$ 3.000 o US$ 4.000 para un emprendimiento por ágatas y amatistas tiene la misma condición. En la medida en que los plazos legales se estiren, el productor estira innecesariamente la inversión en el mantenimiento de las áreas hasta llegar a la etapa de explotación.

En el caso de la minería por metálicos el tema es un poco más complejo, porque este tipo de minería no visualiza yacimientos que tienen expresión en superficie y sí la tienen en profundidad. La investigación, recabar información en profundidad, en la etapa de prospección se puede hacer mediante tecnologías que no tienen contacto con la superficie, por censores remotos, como es el caso de la aerogeofísica de alta resolución, que puede dar información de hasta 200 o 300 metros de profundidad sin tocar la superficie. En la etapa de exploración esa información necesariamente debe estar evaluada en forma concreta; tiene que estar definidos espesores, volúmenes y tenores a lo largo de la cantidad de mineralización que haya, a los efectos de establecer la cuantificación del yacimiento. Los plazos del Código actual no son suficientes, y es evidente que hay que incrementarlos.

En las modificaciones que realizamos estamos proponiendo que el plazo, sobre todo para la etapa de la prospección -que es la base del tema-, vaya de tres meses o seis meses hasta tres años. En la actualidad el plazo máximo es de dos años. A los efectos de regular estos plazos, puedo decir, por ejemplo, que un proyecto minero por calizas, por ágatas o amatistas, o por rocas ornamentales, no requiere de tres años de

prospección. Eso el Estado lo maneja. Por tanto, los plazos en los que se presenten los proyectos mineros van a estar de acuerdo con proyecto minero en sí mismo. Por eso, en un proyecto minero actualmente se exigen una cantidad de elementos de juicio que antes no existían en el Código para dictaminar al respecto. Entre estos se encuentran la inversión, los programas en forma taxativa, los cronogramas de trabajo, los informes trimestrales, hacer el seguimiento, saber si la empresa está cumpliendo con el proyecto, y, sobre todo, una evaluación de la inversión y de la capacidad financiera que la empresa tiene que demostrar para que podamos otorgarle un título. Eso es parte de los controles que deben llevarse a cabo. Por lo tanto, no solo se realiza un control técnico, sino en cuanto a la inversión que se está llevando a cabo y en qué se está haciendo.

Entonces, la idea era nivelar el marco legal a los efectos de adaptarlo a una minería moderna que contemple la minería tradicional y también los desafíos de la minería por metálicos y energéticos. Creo que se apuntaba en esa dirección. Se dice que los plazos pueden llegar hasta seis años. Puede ser, pero no para una superficie inicial de prospección, porque estos plazos se podrán prorrogar en la medida en que la exploración esté vinculada a la superficie inicial de prospección. No como en el momento cuando la empresa tiene que invertir en prospección y al llegar a la etapa de exploración necesariamente debe ceder terreno sobre el que ya tiene información, ya estudió y ya invirtió, que queda libre para que lo ocupe otra empresa. Ese término de competencia entre empresas mineras por el título es uno de los problemas que tiene el Código actual, y eso se resuelve con plazos un poco más prolongados, pero con mucho mayores controles, inclusive en la ejecución del proyecto.

La otra posibilidad es que si nosotros, en el manejo que se está presentando a consideración, tenemos una superficie equis de prospección, recién en la etapa de exploración el minero tiene derecho a empezar a sondear. Eso es algo que se está modificando, porque también se modificó el Código y se autorizó a nivel de reglamento la posibilidad de hacer sondeos en prospección, lo cual la Administración presente considera que es una distorsión al marco legal anterior y es una distorsión porque confunde las situaciones, tanto para el superficiario como para el seguimiento del proyecto. Entonces, la idea era volver al marco legal anterior, lo cual es parte de la reforma. El punto está en que en la etapa de exploración posterior normalmente la empresa toma las áreas en pequeñas superficies dentro del marco de la prospección general, y recién ahí, en esas pequeñas superficies, existe la posibilidad de que el minero empiece a evaluar en profundidad el yacimiento. Eso significa que, de acuerdo a lo explicado en otras ocasiones, si bien hablamos de cientos de miles de hectáreas, en rigor, en la medida en que vamos avanzando de prospección a exploración, las superficies se reducen a un 10%. Si ustedes sacan la relación entre la superficie de prospección y en exploración en cualquier proyecto normal, verán que en general la superficie en exploración pasa a ser entre un 10% y un 15% de la superficie original de prospección. Ese es un punto.

La segunda instancia es que cuando llegamos a nivel de yacimiento de esas cien mil hectáreas, este nunca ocupa más de 1% o 2% de la superficie original. Eso, por supuesto, también depende del tipo de mineral y de yacimiento, pero los porcentajes son aproximadamente esos. Entonces, ¿cuál es el tema? La empresa minera no puede mantener excesivas áreas en prospección o exploración porque eso le demanda inversión, y la inversión que se haga en la retención de territorios atenta contra la inversión que se hace en el proyecto mismo. Ahí está la raíz de una minería especulativa; puede haber inversiones que ocupen mucho territorio durante mucho tiempo, y si los controles no son adecuados la especulación surge por sí misma. En la propuesta que estamos realizando todos esos aspectos se minimizan, porque el Estado va a tener un control mucho más estricto sobre el proyecto minero y su ejecución, en la medida en que también estamos desarrollando una estructura nueva de control a nivel de la Dirección Nacional de Minería.SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Continuamos con los puntos que están planteados. En su momento, hablamos del porqué del planteamiento de estas disposiciones. Recién hablaba del tema de la minería, de lo que explicaba el doctor Rossi y de lo ambiental. Pero también hay un tema importante que refiere a la razón por la que se incluye todo lo referente al uranio, que no constituye un cambio en el Código Minero desde el punto de vista de la minería en general, pero sí acomoda toda la situación planteada al respecto.

Voy a pedirle al doctor Méndez que explicite el tema del uranio, que es muy importante.

SEÑOR MÉNDEZ.- El del uranio es un tema novedoso desde el punto de vista estrictamente minero para nuestro país, pero tiene mucha historia. Ya en la década de los setenta se empezaron a hacer las primeras prospecciones, que culminaron con resultados no conclusivos. Hoy en día, sabemos que las técnicas utilizadas en aquella época no eran las más adecuadas para saber propiamente si existía

uranio en el país. Este tema ha tomado un impulso absolutamente increíble en estos últimos dos años, y eso por el gran impulso que está teniendo el aumento de la energía nuclear en muchos lugares pero fundamentalmente en China, donde se está previendo inaugurar una central nuclear cada seis meses en los próximos diez años. Eso, asociado a la política particular de China de hacer acopio del uranio necesario para el funcionamiento de la central para muchos años -es algo que la energía nuclear permite porque la cantidad de uranio que uno precisa para hacer funcionar una central nuclear ocupa un volumen relativamente pequeño- hizo que el precio del uranio se disparara astronómicamente a nivel internacional. Si lo comparamos con el precio del petróleo es como si hoy en día estuviera a US$ 1.000 el barril. Digo esto para que tengan una idea de la magnitud de lo que fue el aumento del precio del uranio en los últimos tres años. Eso hizo que los yacimientos que con otros valores del uranio no eran rentables en muchas regiones del mundo comenzaran a ser explotados. Desde ese momento, existe un enorme interés en nuestro país. Prácticamente, en forma semanal recibimos de las principales empresas de uranio del mundo la manifestación de interés en hacer una prospección de las posibilidades de extracción de uranio en nuestro país.

El asunto es que la ventana que tenemos es muy particular. Como cualquier cosa en el mundo, en la medida en que aumenta la demanda, el precio sube, pero luego, cuando hay posibilidades de satisfacer esa demanda y se hacen las inversiones correspondientes, el precio vuelve a bajar. Por lo tanto, tenemos una ventanita muy estrecha de tiempo para aprovechar a que vengan las empresas que tienen un conocimiento y una capacidad de inversión que nosotros no tenemos para hacer la exploración de nuestro territorio, lo que nos permitirá saber cuánto y dónde existe uranio en nuestro territorio. Esta ventanita es de unos pocos meses, tal vez un año, aprovechando este momento particular del precio del uranio en el mundo.

Asociado a eso -que es lo que estamos proponiendo con esta modificación al Código de Minería- está el hecho de que hoy, de acuerdo con la legislación vigente, el uranio está en una categoría totalmente diferente a la de los demás energéticos. Básicamente, se pensó en los hidrocarburos que forman la clase 1A, según la cual cualquier hidrocarburo, aun colocado en la superficie, sigue siendo del Estado. Es decir que no solo es propiedad del Estado cuando está debajo de la tierra, sino que cuando se extrae de alguna forma lo sigue siendo, y, además, dentro del Código se le asigna la pertenencia a la empresa ANCAP. Entonces, ANCAP es la única empresa que, con autorización expresa del Poder Ejecutivo, puede hacer prospección, exploración y, eventualmente, explotación. Ni siquiera se pueden dar permisos mineros para la exploración o la explotación de hidrocarburos, sino que, como máximo, se puede hacer una asociación que es lo que está previsto en lo que fue la Ronda Uruguay en el año 2009. Así, la empresa ANCAP puede asociarse con privados para hacer una explotación conjunta de esos recursos hidrocarburíferos.

Nada de esto existe para el uranio. Hoy en día, y por el marco regulatorio vigente, el uranio tiene el mismo tratamiento que el hierro, el oro o cualquier otro mineral. Entonces, cualquier empresa puede venir al país, presentarse ante la DINAMIGE, pedir un permiso de explotación y el Estado tiene que darlo. Con ello, si eventualmente existiera uranio en nuestro país, podrían venir empresas en los próximos meses y averiguar "in situ" lo que ya saben por técnicas indirectas satelitales o aéreas, mejorar aun más su información y ponerse a extraer uranio en condiciones que son claramente desfavorables para nosotros según la legislación vigente. Por eso, entendemos que con urgencia debemos introducir estas modificaciones en nuestro Código de Minería.

Básicamente, estas modificaciones tienen dos ejes, que se continúan a lo largo de los artículos propuestos, y donde se siguen estas y nada más que estas dos ideas. Son las siguientes. Primero se coloca al uranio en la misma categoría que los hidrocarburos, es decir, en la clase A, con lo cual no solo no se otorgan títulos mineros de cualquier tipo -como sucede con la prospección y extracción de cualquier mineral en el país-, sino que, y es el segundo eje, queda bajo el amparo de ANCAP. Hay muchas razones para ello. En primer lugar, porque tenía que haber algún organismo dentro del Estado que fuera el responsable formal y que velara por el uranio que pueda existir en nuestro país, y obviamente no puede ser el Poder Ejecutivo ni un Ministerio, sino una empresa nacional. En segundo término, porque hasta cierto momento las técnicas de prospección de hidrocarburos y de uranio son muy parecidas. Por lo tanto, las técnicas que lleva adelante ANCAP para prospección de hidrocarburos sirven para mejorar el conocimiento sobre los yacimientos eventuales de uranio que pueda haber en nuestro país.

Por estas razones es que entendimos la urgencia absoluta y agregamos estos artículos para que antes de fin de año se introduzcan estas modificaciones en nuestro Código de Minería, a fin de proteger el uranio y colocarlo

al amparo de ANCAP, aprovechando esta ventana favorable que existe en el mundo para mejorar nuestro conocimiento y realizar la prospección y explotación de ese mineral en nuestro territorio.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Seguimos dando respuesta a los otros puntos.

El nuevo sistema de canon -y le agradezco al señor Diputado- tiene incorporado el desarrollo local y su finalidad es subsanar lo que hoy es una tendencia mundial: la simplicidad, la facilidad de los controles, que va acompañado de los controles en la etapa de exploración, explotación y demás, que mencionaba el doctor Rossi.

La mayoría de las minerías de este tipo, metálicas -porque en el resto no se modifica- son las que básicamente están por venir. Hemos hecho estimaciones al respecto. El canon actual está basado en el promedio ponderado de los precios que el producto bruto tenga en el último año transcurrido en las plazas principales de comercialización, deducido el costo del transporte. Y si el producto bruto extraído no se comercializa en esas condiciones sino después de sufrir un proceso de elaboración o transformación, se optará por el promedio ponderado de los precios de este producto resultante en el último año transcurrido y en las plazas principales de comercialización, deduciendo en este caso, además del costo del transporte, el costo de la elaboración o transformación sufrida, para llegar al valor del producto bruto. Quiere decir que la diferencia fundamental está en lo que acabo de leer, y es disímil según el tipo de explotación minera de que se trate, según sea el caso del hierro, la bauxita, el oro y demás. Pero lo general es que al modificar la base, según el tipo de explotación, se está cambiando entre un 30% y un 70%.

Sobre la oportunidad del tema -y vuelvo a lo que decía al comienzo-, por lo que se explicaba anteriormente, en primer lugar, consideramos que la estructura del Código de Minería es correcta, razonable, mejorable en el futuro. Lo dijimos en la Comisión de Industria, Energía y Minería en la sesión en la que se presentó el tema.

En segundo término, el Código es razonable, pero necesita algunas modificaciones de relativa importancia y urgencia, que son las que los señores Directores acaban de expresar, y que están dirigidas al uranio, a los minerales metálicos y a algunos aspectos ambientales. Esas modificaciones no cambian la estructura del Código, sino que mejoran algunos de sus aspectos. Por lo tanto, parece dada la oportunidad para introducir esas mejoras y luego seguir estudiando lo que sea necesario.

En tercer lugar, se ha constituido la idea de que esto se discuta en una Subcomisión del Senado. Nos parece que esa idea es realmente interesante.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Entiendo la explicación del señor Ministro pero le pido que no repita más lo del Senado, porque yo soy Diputado. La responsabilidad es mía; yo no puedo decir en el Senado lo que los Senadores tienen que hacer. Yo voto por mí y me hago responsable de lo que hago en esta Cámara. Lo que pase en el Senado es un problema de los Senadores.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- El señor Diputado se adelantó al cuarto punto.

Retomo el hilo de lo que estaba señalando. Como decía, primero, consideramos que la estructura del Código es una buena base; segundo, que requiere modificaciones específicas en tres aspectos -son las que se presentan-, y por ello entendemos que la oportunidad está dada. El tercer punto no lo repetiré, como solicitó el señor Diputado. En cuarto lugar, tenemos todos los espacios y los momentos abiertos para la discusión que se quiera dar sobre estos aspectos, porque realmente consideramos -como decía al principio— que es importante informarnos, informar e intercambiar.

Ahora bien, se propone por parte de varios señores legisladores llegar al mismo fin. A nosotros lo que más nos interesa es llegar al mismo fin, como a ustedes: plazos cortos y una minería que, por un lado, se desarrolle pero, por otro, que se inserte armónicamente en nuestra estructura agrícola e industrial, dando frutos al país. Así que coincidimos; ustedes lo expresaron y yo se los agradezco. Si nosotros tenemos estos estudios y los plazos son prácticamente los mismos, vamos a estudiar este aspecto de la ley de urgencia porque, en definitiva, lo que nos mueve es la solución óptima a los aspectos que los señores Directores

mencionaban. Con este compromiso que ustedes han expresado en voz muy clara y muy alta, nosotros vamos a estudiar esto con seriedad como para que rápidamente -haremos las consultas internas- podamos dar una respuesta sobre la mejor oportunidad.

SEÑOR DELGADO.- Agradezco al señor Ministro esta última intervención. Me parece importante que se vaya con la posibilidad de reflexionar sobre el planteamiento que se ha hecho en la Comisión.

Está claro que no es un planteamiento de dilación, sino que se intenta generar los ámbitos para que todos puedan opinar u hacer un Código sobre minería que dure muchos años. En este sentido, y teniendo en cuenta los tiempos, habrá que estudiar esto rápidamente si es necesario, pero con el criterio de que todos podamos opinar, para que surja algo con mayor sustentabilidad política y social.

Son muchas las inversiones mineras que ya se han hecho y que se harán. Tenemos que dar esa discusión y las garantías de que esto es para muchos años. Ese era el sentido del planteamiento.

En lo personal, agradezco que se vaya con la inquietud de por lo menos pensar o reflexionar sobre el tema. Capaz que podemos estudiar esto aparte, como un Código minero; quizá sean estos artículos, tal vez alguno más. Seguramente, son varias las opiniones que habrá que escuchar para llegar a mejor puerto.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Agradezco las expresiones y la reiteración del compromiso. Si me permiten, cedo la palabra al señor Subsecretario.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Voy a ser breve, porque creo que lo sustancial ha sido dicho, y recientemente resumido por el señor Ministro, por lo cual solo voy a consultar al señor Presidente y a los demás integrantes de esta Comisión sobre una cuestión de procedimiento.

Según lo que hemos escuchado en la Comisión, hay acuerdo en la necesidad de avanzar en modificaciones y en que tienen que ser llevadas adelante y aprobadas en el Parlamento en plazos breves, porque el país lo necesita, y también hay acuerdo en considerar los temas de fondo, en escuchar a los interesados y, finalmente, en ocuparnos de la forma, es decir, cómo lo procesaremos y por dónde encaminaremos el tratamiento parlamentario a partir de estos acuerdos y fundamentos que no son menores para el país y que surgen de la reunión de hoy.

Consulto si, en la medida en que -según tengo entendido- ustedes comenzarán a votar a fines de esta semana, se podría dejar el tema relativo a la forma y al procedimiento del tratamiento del Código sujeto a una respuesta que podremos dar una vez que lo analicemos al interior del Gobierno, con la bancada, y que las bancadas puedan hacer sus análisis, en el entendido de que estas son partidarias, más allá de que comparto lo señalado por el señor Diputado José Carlos Cardoso, no solo en cuanto a la autonomía sino también a la diferencia entre el Senado y la Cámara de Diputados. Por lo tanto, falta un dato. Tenemos que ver si en este camino podemos encontrarnos todos, también con el compromiso de los Senadores, quienes habían hecho planteamientos distintos; quizá se pueda llegar a un acuerdo en ese sentido.

Propongo avanzar en otros temas y dejar sujeta la resolución del punto relativo a dónde y cómo trataremos el Código de Minería a una respuesta que trasmitiríamos a través de la bancada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo interpretar el sentir de los Diputados de la Comisión y de los que nos acompañan en la tarde de hoy en el sentido de que podemos postergar la votación de este tema. Comenzaremos con la votación del articulado el próximo domingo a la hora 15 y seguramente terminaremos el martes. Podríamos dejar esto para el final, esperando vuestra respuesta o consideración. SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Comparto lo que afirma el señor Subsecretario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos recibido modificaciones a los artículos 382, 385, 386, 387, 388 y 397. Solicito que me informen si ustedes hacen suyas estas modificaciones.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA. Así es.

SEÑOR PRESIDENTE.- Seguimos adelante analizando los artículos 398 y 399.

SEÑOR MÉNDEZ.- Estos dos artículos son sustancialmente diferentes, plantean dos objetivos totalmente distintos.

El artículo 399 no tiene contenido presupuestal, no plantea ningún monto específico para nuestro Ministerio, sino que da fuerza de ley a algo que ya existía, a la definición de los cometidos de la Dirección Nacional de Energía. El nombre de esta Dirección cambia. La Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear pasará a denominarse Dirección Nacional de Energía para enfatizar la necesidad de que dentro del Poder Ejecutivo exista un organismo específicamente dedicado a diseñar, conducir, evaluar y coordinar las políticas energéticas del país.

Recordemos que en nuestro país la política energética maneja el 10% del Producto Bruto Interno. Alrededor de US$ 4.000:000.000 anuales es lo que utiliza nuestro país para satisfacer sus necesidades energéticas. De allí la enorme necesidad de definir políticas, evaluarlas, coordinarlas y fortalecer un organismo especializado en la materia.

El Presupuesto, globalmente, a través de varios artículos, por primera vez crea dentro del Poder Ejecutivo un organismo con las capacidades de poder realizar el diseño y planificación de la política energética. Me refiero a los artículos 363, 364 y 366 que dotan, al igual que a otras Unidades Ejecutoras del Ministerio, del presupuesto necesario para poder cumplir con el mandato que le asigna el artículo 399. Es decir, los artículos 363, 364 y 366 asignan los recursos y el artículo 399 define lo que tiene que hacer la Dirección Nacional de Energía con esos recursos.

El artículo 399 no innova, no plantea nada que no exista en este momento en nuestro país. Simplemente, define de forma más adecuada los acuerdos de la Comisión Multipartidaria de Energía, es decir, qué es lo que se espera que haga el organismo encargado de la planificación energética de nuestro país. En ese sentido, más allá de lo general, que es el diseño y la conducción de las políticas energéticas, define detalles en cuanto a asesoramiento de actores de diferentes tipos, a la identificación y cuantificación de las fuentes de energía, a la promoción del uso eficiente de energía, a la promoción del acceso universal de la energía en buenas condiciones, a la generación y mantenimiento de la información y publicación referente al sector, al apoyo transversal y a todos los actores que dentro del Poder Ejecutivo tienen responsabilidades compartidas en temas energéticos, como el cuidado medioambiental, la promoción de innovación, la cooperación internacional, etcétera. Este es el objetivo del artículo 399, dar fuerza de ley a algo que se acuerda a nivel de la Comisión Multipartidaria, integrada por los cuatro partidos políticos.

El artículo 398 es específico y tiene una finalidad específica. Todas las funciones que va a cumplir la Dirección Nacional de Energía en este quinquenio están financiadas por la línea base y por los artículos 363, 364 y 366. Hay una función que no le compete específicamente a la Dirección Nacional de Energía, sino, de acuerdo con el Decreto Nº 593 de diciembre de 2008, al estudio de la opción nuclear en nuestro país. Un decreto del Poder Ejecutivo de la época, luego de un acuerdo entre todos los líderes partidarios y el Presidente de la República, crea la Comisión Multipartidaria de Energía, integrada por nueve miembros de los partidos políticos y del Gobierno para analizar lo que en la jerga se denomina la "Fase 1". En la jerga internacional, la "Fase 1" es la fase específica en que un país hace el preanálisis de la opción nuclear. Esto no significa ninguna toma de decisión a favor o en contra de la opción, sino que es la fase en la cual cada país reúne la información necesaria para que el país en su conjunto —Gobierno, oposición, ciudadanía— tenga todos los elementos necesarios a efectos de tomar una decisión informada con relación a la opción nuclear. El artículo 398 no asigna una partida presupuestal para el trabajo de esa Comisión "ad hoc" creada por un decreto, que no es una Unidad Ejecutora, sino para la Presidencia de esa Comisión, que es la Dirección Nacional de Energía.

Ese es el objetivo del artículo 398, que requiere un artículo específico para su presupuestación.

SEÑOR ABDALA.- Me parece positiva la propuesta de aprobar una partida con esta finalidad, a los efectos de iniciar la Fase 1 del análisis de la viabilidad, oportunidad y conveniencia en cuanto a que el país incorpore a su matriz el desarrollo de la energía eléctrica con la fuente nuclear; es un primer paso indispensable. Sin duda, esta es una tarea que el país tiene pendiente que, a mi juicio, debió acometerse desde hace tiempo, pero más vale tarde que nunca. Eso nos parece bien.

El artículo 399 me genera algunas preocupaciones que quiero trasmitir al señor Ministro y al Poder Ejecutivo. Por más que el Director Nacional de Energía ha dicho -lo damos por bueno— que esto simplemente da rango legal a una solución que está establecida en la vía administrativa mediante un decreto, a nosotros nos preocupa la redefinición de algunos roles que con relación a estos asuntos están contenidos en la ley de Presupuesto. Concretamente, nos estamos refiriendo al papel de las entidades reguladoras -en función del tema que estamos analizando hablamos del rol de la URSEA, pero algo similar ocurre con la URSEC-, ya que en los primeros capítulos del proyecto de ley, especialmente en lo que corresponde a la Presidencia de la República, hay artículos que podrían llegar a conducir a una suerte de debilitamiento de estas.

En su exposición inicial, el señor Ministro, al definir los objetivos de política energética -todos ellos en términos generales compartibles; además, fueron materia de acuerdo en el ámbito de la Comisión Multipartidaria-, habló de la participación regulada de los actores privados, con lo que estamos totalmente de acuerdo. Sin embargo, podemos llegar a asistir a un desdibujamiento de los roles y a una confusión, fundamentalmente en lo que respecta al rol de la definición de la política y de su impulsión -y me parece que esto es válido tanto para las comunicaciones como para la energía- con el rol de la actividad regulatoria.

Los artículos correspondientes a la URSEA y a la URSEC establecen -y es una novedad muy peligrosa- un sometimiento de la facultad regulatoria a las políticas que en tal sentido dicte el Poder Ejecutivo. El artículo 122, cuando se refiere a la URSEA, dice: "Las competencias comprendidas en el artículo anterior, se cumplirán de conformidad con los siguientes objetivos, siguiendo las políticas fijadas por el Poder Ejecutivo, (...)". No se refiere a la política energética, a la política con relación al agua o a la trasmisión o distribución de energía eléctrica. No; se refiere a la política de carácter regulatorio porque las entidades reguladoras se dedican, precisamente, a regular y no a definir la política energética, y eso es obvio. Algo similar sucede con la URSEC, y esto nos parece muy preocupante. Lo traigo a colación porque en lo que concierne a la energía, y específicamente a la relación entre el Poder Ejecutivo y la URSEA, en cuanto a la distinción de los roles que a cada una corresponden, estos cometidos que se establecen para la Dirección Nacional de Energía -más allá de que sea la reproducción de algo, lo reitero, que hoy ya tiene existencia jurídica en un decreto del Poder Ejecutivo- calzan de una manera peligrosa.

El numeral 8) habla de definir la normativa asociada a seguridad, calidad y defensa del consumidor. Casualmente son los mismos objetivos que se establece deberán seguir las unidades reguladoras pero en función de las políticas que dicte el Poder Ejecutivo. Y este es un tema de enorme importancia porque tiene que ver ni más ni menos que con el diseño institucional y con el modelo de gestión con relación a los mercados en competencia, pero también a los mercados con respecto a los cuales están vigentes los monopolios en Uruguay, por ejemplo, relativos a la refinación, a la importación y a la exportación de combustibles.

Quiero saber cuál es la visión al respecto del Ministerio de Industria, Energía y Minería, al que por supuesto corresponde la titularidad de la política en materia energética. Me parece que sería una respuesta avara -estoy seguro de que no será la que recibiremos a continuación- sostener que con eso alcanza y que el Ministerio de Industria, Energía y Minería y la Dirección Nacional de Energía se van a dedicar específicamente a definir e impulsar la política. No; en tanto representantes del Poder Ejecutivo -que precisamente nos propone una modificación, a nuestro juicio preocupante, de las entidades reguladoras-, deben dar su visión, por lo menos, en una de las áreas, como la de la energía, de la misma forma que en su momento tuvimos la de la Presidencia de la República, con la que debatimos sobre estos asuntos y vaya que no llegamos a un acuerdo. Evidentemente, tenemos visiones muy distintas, que incluso tienen que ver con el alcance y la interpretación del alcance de la propuesta que el Poder Ejecutivo hizo llegar al Parlamento.

SEÑOR ASTI.- Lo mío es mucho más específico. Entre las modificaciones que se plantean en el artículo con respecto a la Dirección Nacional de Energía y los cometidos que se le asignan en el artículo 399, no nos queda claro cómo figura la dependencia de la Autoridad Reguladora Nacional en Radioprotección. Hoy el señor Ministro daba importancia a este tema. Me gustaría saber cómo esos cometidos permanecen en la Dirección Nacional de Energía.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Voy a hacer dos consideraciones.

Con relación a este punto, creo que la orientación del Poder Ejecutivo y del Gobierno ha sido bien expresada por el señor Ministro y, como decía el señor Diputado Abdala, se resume en el enfoque del impulso del rol directriz del Estado con participación regulada de los actores privados. Entonces, la intención del articulado y del Presupuesto es establecer por ley lo que ya estaba establecido por decreto. Además, nos permite avanzar en la instrumentación de la delimitación de tareas que fuera acordada en los diálogos interpartidarios, dejando claro y estableciendo en la ley la distribución de roles que queremos reafirmar: la importancia de la regulación llevada adelante por parte de los organismos reguladores, de la tarea de diseño y definición de políticas por parte del Poder Ejecutivo y su instrumentación, tanto por parte de las empresas del sector público como del sector privado, que es lo que resume el concepto de rol directriz del Estado con participación regulada de los actores privados.

Quiero enfatizar lo que creo es de dominio de todos en esta sala: lo que estamos haciendo con esta normativa es instrumentar aspectos acordados en la Comisión Multipartidaria. Me refiero a aquel documento de acuerdo sobre energía firmado afortunadamente por el Frente Amplio, el Partido Nacional, el Partido Colorado y el Partido Independiente, en el que en un primer capítulo del análisis global de los desafíos que tiene el país para avanzar en materia de energía, se hace referencia a los aspectos institucionales. Se dice que para poder cumplir su rol planificador, conductor y articulador de la política energética es necesario potenciar significativamente a la Dirección Nacional de Energía, establecer sus competencias y demás. Luego se señala que es necesario analizar la ley de creación de la URSEA a efectos de evitar superposición de funciones, particularmente con la Dirección Nacional de Energía, que es en lo que hemos querido avanzar.

Finalmente, aprovecho que estamos tratando este tema para informar que hemos acercado un artículo que omitimos enviar -por los trámites internos del Poder Ejecutivo-, referido a las tasas creadas por los artículos 346 y 347 de la Ley Nº 15.809. Este artículo establece que a partir de la fecha de aprobación de este Presupuesto deberán ser recaudadas por la URSEA y depositadas en Rentas Generales. Lo señalo porque es de orden informar de la presentación de este artículo y, además, porque es un buen ejemplo de cómo, en este establecimiento claro de roles que nos permite ordenar el esquema institucional del Estado en un tema tan importante, no se va en desmedro de las funciones de la reguladora sino, precisamente, asignarle fortaleza en el desarrollo de sus competencias, por ejemplo, en temas vinculados a la seguridad. A partir de la aprobación de esta norma presupuestal, por ejemplo el control de las calderas a vapor, que es un tema importante que hoy tiene a su cargo la Dirección Nacional de Energía, pasa a la órbita de la URSEA. Por tanto, este artículo viene a complementar ese aspecto que refuerza competencias en cuanto a ese tema importante de la Unidad Reguladora.

SEÑOR ABDALA.- Agradezco al señor Subsecretario Ortuño su aporte que, por supuesto, enriquece la discusión y contribuye a aclarar las dudas. De cualquier manera, algunas de ellas subsisten entre otras cosas porque, cotejando los términos del acuerdo interpartidario -el Diputado Delgado me ha señalado el numeral 2 de las consideraciones generales-, se nos refuerza la duda que planteamos inicialmente. Aquí se establece con meridiana claridad -es absolutamente compartible- que al Ministerio le corresponde la definición de la política y más adelante dice: "la URSEA regula y fiscaliza en aspectos de seguridad, calidad y defensa al consumidor". Esa competencia aparece reiterada en el numeral 8 referido a los cometidos que se asignan a la Dirección Nacional de Energía. Se me ocurre que para una más completa y cabal representación de lo que oportunamente fue acordado entre los partidos políticos -estoy razonando en voz alta, pero es un análisis que tendremos que hacer en la Comisión- tal vez deberíamos reformular el numeral 8.

Pero fuera de eso, la mayor duda que tengo con relación a este punto es en qué medida el artículo específico que contiene el proyecto de Presupuesto con relación a la URSEA -el artículo 121 y siguientes, pero en particular el 122-, termina echando por tierra, precisamente, los conceptos que se acordaron en el ámbito interpartidario y que seguramente todos compartimos. Y pregunto, concretamente al Ministerio de Industria, Energía y Minería, como titular de la política y a la Dirección Nacional de Energía o a su Director, ¿cómo va a pararse el Ministerio o esta Dirección, con relación al artículo 122 del Presupuesto que establece que la URSEA deberá actuar siguiendo las políticas fijadas por el Poder Ejecutivo en materia de regulación? Esto es lo que debe interpretarse de este artículo 122. Entonces, con relación a eso, ¿qué ocurrirá? ¿El Ministerio de Industria, Energía y Minería estará haciendo un análisis exhaustivo de las regulaciones que dicte la URSEA con relación a los mercados energéticos donde deba intervenir, ejerciendo su potestad regulatoria? ¿Hará valer, por lo tanto, su condición de supremacía institucional que, aparentemente este artículo le da, en tanto la

URSEA, de acuerdo con esta misma disposición solo podrá dictar normas regulatorias que estén de acuerdo con la política del Poder Ejecutivo en materia regulatoria?

Ojalá estemos frente a un error de redacción, pero lamentablemente, luego de un larguísimo intercambio con el señor Secretario de la Presidencia -quien es un hombre lúcido y, por tanto, sabe lo que propone y defiende-, nos quedamos con la impresión de que el Poder Ejecutivo, como se dice comúnmente, está cerrado a la banda, en cuanto a que este es el artículo que quiere defender y esta es la solución que quiere para las entidades reguladoras pero, desde nuestro punto de vista -repito que esto se reitera en el caso de la URSEC-, esto puede, cuando no inexorablemente, conducir a una suerte de anulación de la función regulatoria en los mercados para los cuales se entiende las unidades reguladoras fueron creadas.

Por supuesto, el debate da para más, pero esa es la duda que tenemos. Tal vez fuera bueno que el Poder Ejecutivo o, en este caso, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, nos dijera cuál es el alcance que desde la perspectiva de esta Cartera, como titular de la política energética, se da al artículo 122 del Presupuesto, que está fuera del Inciso Ministerio de Industria, Energía y Minería, pero tiene directa relación con el asunto que estamos analizando.

SEÑOR DELGADO.- En esto es importante ejemplificar porque a través de los ejemplos, se llega a situaciones nítidas para conocer, por lo menos, los alcances que tienen algunos de los artículos de proyecto de Presupuesto.

La URSEA, eventualmente, asesoraba en la compra de energía que hacía la UTE. Muchas veces estudiaba los pliegos y hacía propuestas y asesoramientos a la UTE. Tanto es así que muchas veces el Ente cambió los pliegos en función de algunas indicaciones o sugerencias de la URSEA. En ese caso, para el Poder Ejecutivo, para el Ministerio de Industrias, Energía y Minería, o para la Dirección Nacional de Energía, ¿esa es una potestad o una competencia que va a seguir teniendo la URSEA en esta nueva formulación?

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- Leyendo el numeral 8 a que hace referencia el Diputado Abdala, veo que dice: "Definir los lineamientos políticos para la elaboración y revisión de la reglamentación y normativa asociada a la seguridad, calidad y defensa del consumidor, brindando asesoramiento técnico y colaborando con otros actores con competencias específicas en estas temáticas en el sector energía". Está diciendo expresamente que va a dar asesoramiento técnico y a colaborar con otros actores, con competencias específicas en estas temáticas en el sector energía. Creo que eso es diferente a lo que establece el artículo 122.

SEÑOR ABDALA.- El análisis que hace el Diputado Pérez González es exacto -yo lo comparto- pero, precisamente, lo que advierto es una enorme contradicción con el artículo 122, que no habla de asesoramiento técnico como sí lo hace el numeral 8. Este expresa, concretamente, que fijará las políticas y se deduce que es en materia regulatoria. Además, dice: "Reglamentará los procedimientos para el cumplimiento de ello", es decir, de los objetivos que tendrá que cumplir la URSEA en el ámbito de sus competencias. Entonces, lo comparto. Creo que hay una contradicción y por eso pregunté cómo se va a parar el Ministerio de Industria, Energía y Minería frente a la vigencia del artículo 122 si efectivamente termina por integrar la Ley de Presupuesto.

SEÑOR PARDIÑAS.- Creo que en cierta manera se contemplan aspectos que tienen un límite que pueden no ser visualizados con precisión.

También es comprensible que se tenga dudas en cuanto a cuál es el límite entre la regulación y la generación de las políticas. Y ahí es donde creo que se trata de avanzar en la propuesta que realiza el Poder Ejecutivo en el Presupuesto, es decir, las Unidades Reguladoras son Unidades Reguladoras, no generadoras de la política. Por lo tanto, debemos garantizar que quien genera la política, que es el Poder Ejecutivo, también tenga un marco sobre el cual va a elaborar y a generar esas políticas. Esto es lo que precisa el articulado cuando determina cuáles son las competencias de la Dirección Nacional de Energía. Por supuesto que no puede haber ninguna Unidad Reguladora que pueda moverse fuera de esas políticas porque, en definitiva, lo que le compete por ley es regular dentro de un marco jurídico, que es el que se va a elaborar a partir de esa política.

¿De qué manera se garantiza que la política va a tener una duración en el tiempo que pueda exceder el mandato de un Poder Ejecutivo? En la medida en que esas políticas, también a través de las normas presupuestales o de otras leyes, tengan aprobación parlamentaria. Por lo tanto, siempre el marco mayor, que es el de la generación de la institucionalidad, hacia donde avanzamos en la generación de una matriz energética, tiene que estar por encima del órgano que luego tendrá que controlar que eso se cumpla.

En cuanto a la garantía para que los actores tengan la tranquilidad en el cumplimiento de las normas, cabe decir que sin duda, esa iniciativa siempre se va a ejercer hacia la Unidad Regulatoria, porque es la que tiene como principal cometido regular el mercado y la protección del consumidor. El dictar o realizar acciones en protección del consumidor no quiere decir que solamente lo pueda hacer la Unidad Reguladora, porque entonces, ¿no le damos la potestad al Poder Ejecutivo de dictar normas o políticas de protección al consumidor? ¿Lo vamos a dejar solo en un organismo que no es dependiente de la generación de las políticas? Basándonos en esa comprensión, comparto en que pueda y deba integrar el rol que tiene la Dirección Nacional de Energía. Por eso decía que no creo que estos cometidos sean contradictorios.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- La Unidad Reguladora permanece como una dirección independiente dentro del Ministerio, porque está dedicada a la generación energética y a los temas de seguridad física y humana que mantiene su autonomía pero que vamos a tener que reforzar en este período.

En todo organismo se distinguen siempre tres roles muy claros: política, regulación y operación. Estos roles, a su vez, son subordinados unos a otros en el sentido del marco que deben tener. La operación se realiza dentro de cierta regulación y de los lineamientos estratégicos en los que se desarrollan. Esto lo estoy diciendo casi textual de acuerdo con la "Estructura institucional habitual en las economías de mercado de los países desarrollados".

El tema de este artículo es clarificar los roles, darle fuerza de ley y desarrollar lo que es la mejor práctica en cuanto a quién dirige las políticas, cómo se hace la reglamentación y cómo se opera. Esto es con autonomía porque una empresa privada o una empresa pública tienen sus características, así como el organismo regulador, el Ministerio, el Poder Ejecutivo, la Dirección Nacional de Energía, uno se encuadra dentro del otro, lineamientos, reglamentación y operación. Esto es tan así en la vida política de un país como en una empresa: quien mira más a largo plazo, quien regula, quien reglamenta y quien opera.

SEÑOR MÉNDEZ.- Dentro del contexto general, lo que acordamos -y me da la impresión de que si no se revén los acuerdos de la multipartidaria es porque estamos todos de acuerdo-, son tres roles marcadamente diferentes: la definición de políticas, la reglamentación en el marco de esas políticas y la ejecución según esas reglamentaciones y esas políticas.

Justamente este paquete de artículos, los que están en el Inciso 02 "Presidencia de la República" y los del Inciso 05 "Ministerio de Industria, Energía y Minería" lo que buscan es clarificar adecuadamente la separación entre estos roles. Vamos a verlo de manera bien concreta.

Voy a dar primero un ejemplo de la indefinición, de la poca claridad legal que existía -de acuerdo con la normativa vigente- cuando la URSEA resolvió hace tres años reglamentar la distribución del GLP, el supergás. Allí resolvió, sin consultar al Poder Ejecutivo ni a nadie -no tenía por qué hacerlo de acuerdo con la reglamentación vigente-, cambiar el reglamento de distribución diciendo que en los pueblos con menos de diez mil habitantes alcanzaba con que hubiera una de las cuatro distribuidoras de GLP autorizadas para operar en el territorio nacional.

Claramente, cuando hay mayor cantidad de distribuidoras, hay más competencia, mayor garantía de suministro, ciertas ventajas para el usuario y, al mismo tiempo, desventajas como ser la de que si hay cuatro empresas en competencia en un pueblo chico, el costo global de la distribución aumenta. Entonces, ¿qué es más importante: privilegiar la garantía de suministro y la libertad de opción del usuario o privilegiar el abaratamiento de costos? Esa es una decisión política. Cómo se privilegia objetivos que son contradictorios y deseables, es lo que hay que resolver y eso es una decisión política. Y en esa decisión política, el Poder Ejecutivo no tuvo la posibilidad de participar. La URSEA generó su reglamentación, privilegió costos y resolvió que podía haber apenas un distribuidor en los pueblos chicos con los cuales comenzaba a haber

dificultades y el Poder Ejecutivo entendió que era inadecuado. Por tanto, pudo utilizar un sometimiento que la ley ya preveía, de la URSEA al Poder Ejecutivo, como es el derecho de avocación de éste para decir que esa reglamentación no se ajusta a la política. Por tanto, no estamos de acuerdo con esa nueva reglamentación para la distribución de combustibles derivados del petróleo que ustedes están haciendo. Eso se dio porque no había claridad en la forma en que la reglamentación sigue las definiciones políticas.

El nuevo artículo 2º de la Ley de URSEA y actual artículo 122 de la Ley de Presupuesto establece claramente: "Las competencias comprendidas en el artículo anterior, se cumplirán de conformidad con los siguientes objetivos, siguiendo las políticas fijadas por el Poder Ejecutivo, quien reglamentará los procedimientos para el cumplimiento de ello" ¿Qué reglamentará? ¿El funcionamiento de la URSEA? No, el Poder Ejecutivo no quiere, no puede ni va a reglamentar el funcionamiento de la URSEA. Lo único que reglamentará, de acuerdo con este artículo, son los procedimientos para la comunicación fluida entre la URSEA y el Poder Ejecutivo. Dice: "(...) reglamentará los procedimientos para el cumplimiento de ello". Este es un primer aspecto fundamental. Ahora, se agrega a esto el numeral 8 del artículo 399.

Leamos con precisión lo que dice y no lo que no dice el numeral 8 de este artículo. Allí se habla de la competencia de la Dirección Nacional de Energía. ¿Es competencia definir la reglamentación de seguridad, calidad y defensa del consumidor? No, por supuesto que no; eso es competencia de la URSEA como plantea claramente el artículo 122 de la Ley de Presupuesto. ¿Cuál es la competencia de la Dirección Nacional de Energía? "Definir los lineamientos políticos (...)" -no la reglamentación- "para la elaboración y revisión de la reglamentación (...)", ¿que la tienen que hacer quiénes? "(...) actores con competencias específicas en estas temáticas en el sector de energía". O sea, claramente el numeral 8 del artículo 399 y el artículo 122, no solamente son contradictorios sino absolutamente complementarios. El artículo 122 establece que la URSEA reglamenta siguiendo las políticas definidas por el Poder Ejecutivo, y el numeral 8 del artículo 399 señala que la Dirección Nacional de Energía es la responsable de definir los lineamientos políticos para que la URSEA sea la que los aplique y los reglamente.

Precisamente, significa poder decir con absoluta claridad y transparencia lo que todos coincidimos que tenemos que hacer. El Poder Ejecutivo define los lineamientos políticos y luego, de manera independiente, es la URSEA el organismo encargado de llevar a la práctica esa reglamentación.

Con eso creo que contesto, no solamente las preguntas concretas del señor Diputado Abdala, sino también la interrogante que planteaba el señor Diputado Delgado.

Naturalmente, en lo que tiene que ver con el artículo 122 -que establece que corresponde a la URSEA la promoción de la libre competencia y la adecuada protección de los derechos de usuarios y consumidores-, cuando se va a redactar un pliego para la compra de energía o algo por el estilo, bienvenido sea que un organismo independiente dé una mirada y pueda hacer recomendaciones o precisiones. Entonces, se mantiene absolutamente todo lo relacionado con que la URSEA pueda, de manera totalmente independiente, una vez que se definieron los lineamientos políticos, garantizar la defensa del consumidor, la calidad y la seguridad de los suministros.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Berois)

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Creo que la explicación del Director Nacional de Energía ha sido muy clara.

Solo para tranquilidad del señor Diputado, la intención aquí es fortalecer el sistema. En definitiva, esto es un sistema, no funciona como elementos aislados. Como sistema que es, está compuesto por diferentes elementos y la intención es fortalecerlo, porque uno de los objetivos del Gobierno en este Período es una inversión fuerte en toda el área de energía y telecomunicaciones. Para eso se necesita un sistema y de esta manera pensamos que se fortalece y se desarrolla. En ese sentido, la inversión es la meta que tenemos para este período además de lo que expresaba el Director Nacional de Energía sobre las otras funciones.

SEÑOR ABDALA.- Voy a ser muy breve, porque este es un debate que puede no tener fin y, aparentemente, no lo va a tener, porque ya lo hablamos con las autoridades de la Presidencia de la República y ahora lo estamos reiterando ante las autoridades del Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Francamente, yo hago una interpretación distinta del alcance del artículo 122. Entiendo que una cosa son los lineamientos de la política energética, y otra cosa es reglamentar los procedimientos -como plantea el artículo 122- para el ejercicio de las competencias de la URSEA. Este artículo no dice solo: atendiendo u observando los lineamientos de la política del Poder Ejecutivo; no, dice que el Poder Ejecutivo, además, va a reglamentar los procedimientos. ¿Para qué? Para el ejercicio de las competencias. ¿De quién? De la URSEA. ¿Dónde están consagradas? En el artículo 1º. Si se me dice que hay un defecto en la redacción; ¡ojalá! Por cierto que en esa situación estaré en condiciones de revisar la crítica que le formulo a la solución. Pero así como está y, por lo que además se consagra después con relación a la URSEC -que es bastante más explícito, inclusive, pero tiene que ver con lo mismo, es decir, con reglamentar procedimientos-, estamos dando un paso más en una dirección que no es la que ayuda a clarificar y a definir nítidamente los roles; desde mi punto de vista, no lo es.

Ante el ejemplo que se ha mencionado, del supergás, francamente prefiero una y mil veces lo que aconteció -en todo caso, se dictó una reglamentación o un marco regulatorio que no era el más adecuado, y el Poder Ejecutivo, después que la URSEA actuó con la independencia que la ley le acuerda, avocó esa decisión, como la ley también acuerda-, a esta situación en la que, en todo caso, a la hora de dictar una reglamentación, a mi juicio, la entidad regulatoria no actuará con independencia sino que directamente tendrá que ir al decreto reglamentario que establezca los procedimientos que con anticipación previó el Poder Ejecutivo.

Entonces, reitero que esto nos conduce a una duplicidad peligrosa y con una condición. Más que una duplicidad, aquí lo que hay es el sometimiento o el condicionamiento de la potestad regulatoria, de la independencia técnica de las entidades reguladoras al Poder Ejecutivo y a estas facultades novedosas que, a partir de ahora, la ley de Presupuesto le acuerda.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- En ese punto discrepamos. Creo que la discusión puede durar toda la noche. Se confunde autonomía y dependencia con políticas y reglamentos en el marco de las políticas.

Considero que los ejemplos que se han puesto han sido evidentemente claros, pero comprendo la posibilidad de diferencia sobre la redacción. Las redacciones dadas son claras en el sentido de que hay objetivos nacionales que deben ser fijados, cumplimentados como la extensión y universalización del acceso a los servicios, la protección del medio ambiente, la seguridad del suministro, el derecho de los usuarios, la prestación igualitaria -que era el ejemplo que se mencionaba- y, dentro de eso, los marcos de reglamentación que se van fijando de acuerdo con las políticas del Poder Ejecutivo.

Creo que la discusión daría para largo, porque realmente estamos asignando algo que es normal. En una organización tiene que haber política, regulación y operación, una dependencia que no se tiene. Como decía anteriormente al señor Diputado, a todos nos interesa que el sistema funcione fuertemente porque los cuellos de botella en estos temas tienen que ser superados por el país. Aquí vamos pensando en un mejoramiento del sistema que dé lugar a la inversión productiva, la inversión en infraestructura que se requiere. Ese es el espíritu; ese es el enfoque que nosotros le damos.

SEÑOR ABDALA.- El punto es ¿cómo llegamos a eso? O, en todo caso, a la hora de distinguir los roles ¿de qué manera plasmamos en el sistema jurídico que notoriamente tenemos una discrepancia?

SEÑOR PRESIDENTE.- Se pasa a considerar los artículos 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411 y 412, atinentes a la Dirección Nacional de Artesanos y Pequeñas y Medianas Empresas.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.-En la exposición que hacíamos siempre hay una coincidencia en cuanto a la necesidad de reforzar las políticas, los soportes y las promociones referidas a la artesanía, la micro, pequeña y mediana empresa.

Los artículos van dirigidos a ello, entonces vamos a pedir al Director de DINAPYME que nos ilustre sobre cada uno de ellos.

SEÑOR VILLAR.- Con ánimo de simplificar un poco el tratamiento, vamos a agrupar los artículos.

En principio, los artículos 407, 408 y 409 transversalizan, de alguna manera, todo lo que puede ser la actividad de DINAPYME en su conjunto, teniendo claro que el sujeto de la política de DINAPYME son los artesanos, los micro, pequeños y medianos empresarios y que, ni más ni menos, estamos hablando del 99% de las unidades económicas del país. El artículo 407, que refiere al desarrollo local, tiene una fundamentación clara y contundente. Este asunto pasó a ser un interés estratégico para la DINAPYME porque encontramos pocas capacidades locales en los distintos departamentos y una lejanía acentuada entre las instituciones que generan políticas y los sujetos de las políticas. Esto se debe a que faltan instituciones intermedias, ya sean gremios, asociaciones profesionales o lo que puede ser un sustituto de ellas a nivel local, como las Agencias de Desarrollo Local. Entonces, a través de una mayor presupuestación de este rubro para poder cooperar con otras instituciones que están abocadas al desarrollo local, DINAPYME quiere colaborar en este punto como forma de encontrar plataformas más idóneas y específicas para la implementación de sus políticas.

El artículo 408 transversaliza todos los sectores de actividad, fundamentalmente los de artesanías y de microempresas, porque son capacitaciones universalistas en todo lo que hace a la gestión empresarial, y a sensibilizar respecto a la formación y la capacitación empresarial de modo de mejorar la productividad y los resultados de la gestión.

El artículo 409 viene a financiar otra unidad importante de trabajo en la interna de la Dirección que estaría abocada a una mejor evaluación y monitoreo de las políticas aplicadas. Nos encontramos con que, en general, hay una pobre evaluación de la aplicación de las políticas y sus impactos, y nos parece que no está permitiendo aplicar correctivos y mejorar esas políticas de dos formas: en los contenidos o en los procedimientos por los cuales las políticas se acercan a sus sujetos.

Por otro lado, los artículos 400, 401, 402 y 403 refieren al sector artesanías que tiene esta Dirección e intentan difundir la actividad artesanal como un producto cultural de la manufactura nacional. Además, tratan de sistematizar la información del sector artesanal que está débilmente formalizado, pensando que esta realidad no le sirve ni al Estado ni al artesano.

El artículo 401 intenta cooperar con el fortalecimiento institucional de las agrupaciones artesanales a nivel nacional pensando que, de la misma forma que con el desarrollo local, pueda cooperar con DINAPYME en lo que hace a mejorar los impactos de aplicación de políticas.

El artículo 402 establece un programa de capacitación en la mejora de productos, diseño, análisis de costo, y mejora de productividad y rentabilidad de los artesanos.

Otro conjunto de artículos integrado por el 404, el 405, el 407 y el 410, se aboca al fomento y apoyo a los emprendedores. En este sentido, a principio de año DINAPYME tomó una decisión estratégica para el trabajo con el emprendedurismo. Habiendo constatado que hay cuatro o cinco instituciones públicas y privadas que se dedican al tratamiento de emprendedores, fundamentalmente en el concierto de capital y área metropolitana, hemos adoptado la decisión de trabajar con emprendedores en el interior del país. De esa forma, hemos estado trabajando en Paysandú y Salto, y se van a realizar acciones en San José aprovechando los departamentos que tienen una Agencia de Desarrollo Local en funcionamiento como plataforma de trabajo.

Por otro lado, me quiero referir a algunas temáticas no menores como es el Programa PACPYMES II. Por el artículo 412 se financia la continuación de este programa y se le hace un refuerzo de presupuesto, constatando que ha sido un programa que ha impactado positivamente en el desarrollo empresarial, sobre todo en el entorno de la mediana empresa, en la mejora de su competitividad, de su gestión empresarial y con gran tendencia a procesos de internacionalización.

En este sentido, debo decir que el Programa PROEXPORT, que antes era el corolario de las acciones de internacionalización, ha pasado a Uruguay XXI dado que es un organismo que está centralizando las acciones enfocadas al comercio exterior. Para ordenar los esfuerzos y la segmentación de productos con especificidad sobre las disciplinas que se quiere impactar, nos pareció adecuado que el Programa PROEXPORT estuviera inserto dentro de Uruguay XXI, ya que desde DINAPYME fondeamos e integramos su comité técnico.

También es de destacar que con el artículo 411 se sugiere un cambio en la integración de una Comisión Honoraria que tiene DINAPYME por ley. Atentos al cambio de la realidad empresarial y al concierto de las gremiales empresariales, nos parece adecuado -dado que DINAPYME conforma los sectores de artesanías,

de micro, pequeña y mediana empresa- ampliar la participación de representación empresarial a tres integrantes. De esta forma podrán estar representadas más de una gremial empresarial, dando cumplimiento a que tengan representación gremiales de pequeñas y medianas empresas o de las microempresas y, una tercera representación empresarial que proviniera del interior del país. Así estaremos teniendo en cuenta que hay realidades distintas pese a la pequeñez del país.

Asimismo, deseo realizar algunos comentarios generales en lo que hace a procesos de asistencia técnica para micro, pequeña y mediana empresa. Estos están atendiendo a su profesionalización intentando mejorar la competitividad y la inserción de estos segmentos empresariales a las distintas cadenas productivas, no solo con el objetivo de que se internacionalicen en un proceso exportador directo, sino que se integren a procesos de exportación que generen cadenas productivas de agregado de valor o las cadenas como motores de crecimiento. Nos parece que esto conforma una buena asignación de recursos, a pesar de que la tarea es interminable y estos apoyos tienen que ser consistentes en el tiempo y con valores crecientes, porque el segmento empresarial está creciendo. Por lo tanto, creemos que hay una batería de instrumentos que pueden atender todas estas necesidades.

SEÑOR ASTI.- Voy a hacer una pregunta, para que quede constancia en la versión taquigráfica, que siempre le hago al señor Ministro personalmente.

En la presentación escrita, además del PACPYMES

figuran los consorcios de exportación que es un instrumento legislativo que se creó en el período pasado al cual le damos mucha importancia desde el punto de vista de la asociatividad de las pequeñas y medianas empresas en la internacionalización de las mismas, o sea, posibilitar el acceso al mercado internacional. En su exposición, quizás para abreviar, no mencionó a los consorcios de exportación -que sí estaba escrito-, y en el articulado no hay nada al respecto, por lo que quisiera saber cómo estamos sobre este tema.

SEÑOR DELGADO.- El Director de DINAPYMES hizo referencia a las MIPYMES en la economía nacional y a una serie de proyectos. Nosotros estuvimos haciendo cuentas y queríamos confirmar las cifras. En general, el monto que se aporta de este Presupuesto para el Ministerio de Industria, Energía y Minería -Dirección de Pequeñas y Medianas Empresas- y para los proyectos que mencionó el señor Villar es de aproximadamente US$ 6:600.000 para los cinco años. ¿Es correcto?

SEÑOR VILLAR.- En resumen, la sumatoria de los distintos programas que tiene la Dirección, contando lo que viene de línea de base y lo que viene a través del articulado, nos da que tenemos un presupuesto de aproximadamente $ 85:000.000 por año para asignarles.

Quisiera aprovechar para responder dos preguntas y hacer un complemento.

En principio, todas las actividades que se han realizado en PACPYMES I, están relacionadas, fundamentalmente, a redes empresariales y a "clusters" de actividad. Por ejemplo, el formato más conocido por algunos desempeños públicos de algunas botaduras que se hicieron recientemente, es el "cluster" naval. En este nuevo formato de presupuestación nosotros lo vamos a tener con recursos asignados dentro de la Dirección Nacional de Industrias, en lo que hace a cadenas de valor. O sea que esas actividades que se van a desarrollar desde DINAPYMES ni siquiera están en su presupuesto.

Respondiendo al señor Diputado Asti diré que no precisé los distintos componentes de los programas. PACPYMES para nosotros es un gran paraguas, como lo es el Programa CARPE, que tiene muchos componentes. Uno de esos componentes posibles es el de consorcio de exportación. En el Ministerio de Industria, Energía y Minería y desde DINAPYME hemos venido trabajando con el Ministerio de Economía y Finanzas en su reglamentación, así como también la de las compras públicas. Realmente, necesitaríamos que estas negociaciones llegaran a buen fin lo más pronto posible, porque pensamos que ambos son instrumentos idóneos para el desarrollo de la industria nacional en general. Y en particular, los consorcios de exportación creo que son un instrumento que viabilizan la exportación de empresas de algunos sectores, lo cual en forma individual no pueden hacer.

SEÑOR PÉREZ GONZÁLEZ.- en el artículo 406 se habla de una partida para el programa "Desarrollo Local". Posteriormente, cuando se hace referencia a la Comisión Honoraria para el Desarrollo de la Artesanía, la Micro, Pequeña y Mediana Empresa se menciona un representante de la Agencia de Desarrollo Local. Cuando habla de Desarrollo Local ¿se refiere a las institucionalmente establecidas Secretarías o Departamentos de Desarrollo Local que hay en todo el país? ¿Se refiere a una localidad específica? ¿Tiene relación con los Municipios? Me gustaría que esto se explicara un poco más

SEÑOR PARDIÑAS.- De acuerdo con nuestra interpretación, los recursos asignados al Programa "Desarrollo Local" están vinculados a la Dirección Nacional de Industrias. No vemos el vínculo con la DINAPYNES o con las actividades artesanales, muchas de las cuales se desarrollan como actividad económica importante en un sector de la población del interior del país. Nosotros, de acuerdo con la interpretación de los cuadros y a la asignación de recursos, vemos que el Programa 320 aparece vinculado a la Dirección Nacional de Industrias y no a la Dirección de DINAPYMES.

Tengo esa duda, que está vinculada a la consulta realizada por el señor Diputado Pérez González.

SEÑOR VILLAR.- Quiero hacer dos precisiones.

Lo relativo a Desarrollo Local, como fundamentaba al principio de la ponencia, nos parece que es producto de una debilidad existente a nivel territorial, lo que genera cierta lejanía entre algunas políticas, que se desarrollan desde DINAPYMES como desde otros ámbitos, y los sujetos de esas políticas, fundamentalmente en el interior del país. Cuando nosotros, mediante este cambio, sugerimos un representante de las Agencias de Desarrollo Local, en realidad nos estamos refiriendo a las Agencias, que no son la misma cosa que los Departamentos de Desarrollo de Promoción Económica que tienen las Intendencias. Esta es una figura que se creó mediante una prospectiva que hemos venido haciendo en lo que va del año, por emprendimientos y promoción de distintos actores. DINAPYMES lo fue en su momento, y lo sigue siendo, con determinado perfil. También lo fueron el Programa ART, y el PNUD. Por tanto, las Agencias de Desarrollo Local han ido generando esto, como Agencia en sí, de lo cual las Intendencias forman parte, por lo general, a través del Director del Departamento de Desarrollo Económico. Pero también lo conforman otros actores, como los trabajadores, los empresarios en todas las formas y las instituciones culturales y docentes. Estas tienen la propensión a tener vida propia, fundada, fundamentalmente en los actores privados de esas Agencias, a los efectos de que no estén muy enclavadas con los vaivenes electorales o los posibles cambios de Gobierno Departamental. Además, más allá de algunos vaivenes relativos a la línea de acción de esas Agencias, también se debe tener en cuenta los tiempos de ejecución de esos proyectos.

Por lo tanto, los referentes privados no pueden esperar que se interrumpa por nueve meses o un año una política de promoción o de fomento que se viene ejecutando. Si esto sucede, los actores privados bajan la cortina y dejan de ir, y después, cuando nos volvemos a encontrar con el trabajo tenemos que salir de nuevo a recorrer todo el espinel para buscarlos, porque son el sujeto de la política.

Entonces, cuando nos referimos a un representante de las Agencias de Desarrollo Local, al día de hoy, estamos hablando de un delegado de la red de Agencias de Desarrollo Local. En este momento hay nueve funcionando -las que se están reuniendo- pero en el futuro se irán formando otras e integrarán esa red.

Con respecto al programa Desarrollo Local, solicitamos un monto un poco superior al que figura en el Presupuesto. Nosotros no pensamos que sea una cantidad de dinero suficiente, pero esta tarea la estamos llevando a cabo con ART, la OPP, la CND y la ANII. Se trata de actores para los que las Agencias de Desarrollo Local son una excelente plataforma de trabajo, por estar cerca del sujeto de sus políticas. Entonces, de la misma forma en que sumamos voluntades y cabezas, pensamos en sumar presupuesto para esto. Y nuestro presupuesto, si se quiere, puede ser marginal, pero destinamos recursos para poder trabajar en estas acciones.

Todas las actividades que lleva a cabo la DINAPYMES que tienen que ver con lo productivo también se relacionan con el desarrollo local; y se hacen muchas cosas en terreno. Hoy, con la Dirección de Industrias, a partir de la ejecución de este presupuesto a partir de 2011, lo que vamos a hacer es potenciar alguna línea de acción, seguir ejecutando desde DINAPYME los "clusters", las redes productivas o las intervenciones que

venimos haciendo en los distintos departamentos, pero en conjunción y ejecutando algunos dineros de su presupuesto. Es una forma de optimizar no solo recursos humanos sino financieros al no duplicar en dos direcciones en el mismo Ministerio algunas cuestiones que tienen que ver con el mismo sujeto de política.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Lo que decía el Director Villar es el punto clave del tema; la visión por programas es lo que permite trabajar, aplicando a un mismo sujeto diferentes líneas, porque muchas, de capacidad de gestión, van a ir dirigidas a los mismos sujetos. Al mismo tiempo, quiero remarcar la suma que se hacía anteriormente de cuántos millones de pesos se están dedicando para ello.

En cuanto a la pregunta del señor Diputado Asti, quiero decir que el tema de pequeña y mediana industria es fundamental. Lo hemos conversado mucho. Los tres grandes problemas -hay muchos más- de la pequeña y mediana industria son la profesionalización de la gestión, el ambiente de costos que tiene alrededor y la escala. El consorcio de exportaciones es algo fundamental para lograr escala. A pesar de que el nombre se ha repetido, desde el punto de vista de la ley, es bastante reciente y, en cuanto a la reglamentación, vamos a tratar de acelerarla lo más rápido posible. La experiencia de muchos países es positiva y es una clave para desarrollar lazos de actividad. No hay demasiada asociatividad hacia el mercado interno, entendiendo que la asociatividad es clave, porque hay competencia. Si recorremos la historia de las empresas, desde la formación del sistema capitalista hasta ahora, la evolución tecnológica ha llevado a aumentar los tamaños que las empresas necesitan para ser rentables. Entonces, la asociatividad de la pequeña y mediana empresa es fundamental.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de pasar a la política de telecomunicaciones, ponemos en consideración el artículo 731.

SEÑOR ABDALA.- Nuestra inquietud oportunamente formulada cuando compareció la Corporación Nacional para el Desarrollo tiene que ver con un aspecto específico que consagra este artículo a la hora de proyectar la constitución de este Fondo. Específicamente, lo que nos preocupa es el alcance de la reglamentación del Poder Ejecutivo. Obviamente, no correspondía que este tema lo conversáramos con la Corporación Nacional para el Desarrollo sino con los representantes del Poder Ejecutivo.

Por cierto que nos parece bien la idea de constituir un Fondo de Estabilización de estas características, que lo que permite para un país como el nuestro, que en lo energético exhibe un nivel de dependencia importante de diversos factores, es establecer un mecanismo que alcance el equilibrio, al compensar las etapas de alta y baja hidraulicidad, para decirlo rápidamente y todos sabemos de lo que estamos hablando. Sin embargo, lo que nos ha preocupado conocer es cuál es la idea del Poder Ejecutivo para vincular la política tarifaria a las necesidades y las obligaciones que la reglamentación establezca a la hora de la constitución del Fondo. Es decir, los recursos que se integren al Fondo para constituirlo y mantenerlo hay que obtenerlos de la única fuente a que el Poder Ejecutivo o el Estado puede apelar: la recaudación por concepto de las tarifas que cobra por la energía eléctrica. El problema es que muchas veces eso conduce a definir una política y una estructura tarifaria que ahuyentan cualquier alternativa de un alivio o de una disminución de los precios cuando las condiciones objetivas pueden darse para ello.

Me remito a un ejemplo concreto, muy reciente, que seguramente el señor Ministro y el Director Nacional de Energía y Tecnología Nuclear tienen presente. Hace un tiempo, el país superó la situación de sequía grave que se vivió en el año 2008 y en los primeros meses del año 2009; después de eso los niveles de hidraulicidad aumentaron, la producción energética de base hidráulica se regeneró muy satisfactoriamente y, en determinado momento, hace pocos meses, en el curso de este año 2010, a UTE se le planteó la disyuntiva: bajar las tarifas dado que estaba en condiciones de hacerlo, o ingresar por un camino similar al que aquí se propone con la constitución de un Fondo, es decir, guardar -para decirlo mal y pronto- para los momentos de insuficiencia energética, de sequía o de baja producción hidráulica y, por lo tanto, para los momentos en los que es necesario sustituir esa fuente por la térmica, que es mucho más costosa.

En ese momento, UTE resolvió -es público, así lo anunció su Presidente- desestimar la posibilidad de bajar las tarifas. Este es un tema muy discutible para los consumidores que se privan en esas circunstancias de pagar por una energía más barata con un argumento que puede ser compartible. Creo que acá hay una cuestión de equilibrio.

Entonces, cuando se dice que el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de UTE, reglamentará la forma en que se realizarán los aportes al Fondo de Estabilización Energética, así como las condiciones de administración y utilización de los recursos, es una afirmación de enorme amplitud y, al mismo tiempo, de gran importancia que, según el uso y el alcance que se le dé en la práctica, el resultado del Fondo puede ser uno u otro. ¿Qué quiero decir con esto? Me parece que la discusión no es simplemente si estamos a favor o en contra del Fondo, sino que de lo que se trata es de saber de qué Fondo estamos hablando. ¿Cómo se va a conformar? ¿Cómo va a funcionar? Al respecto, por lo tanto, ¿por dónde va a ir la reglamentación del Poder Ejecutivo? A la hora de analizar este tema y de resolver nuestra actitud en favor o en contra, esa es una pregunta clave y una información que por lo menos en cuanto a las pautas generales, nos resulta indispensable conocer para resolver nuestra actitud.

SEÑOR MÉNDEZ.- Como todos sabemos, tenemos una enorme cantidad de generación hidráulica: el 80% de nuestra electricidad proviene de la energía hidráulica, y eso es excelente. En el mundo, solamente el 17% de la electricidad proviene de la energía hidráulica. Entonces, estamos en excelentes condiciones porque tenemos la forma más barata de generación de energía eléctrica. Pero, al mismo tiempo, es una mala noticia porque dependemos de las lluvias. Y también es un dolor de cabeza para el Gerente Financiero de UTE. ¿Cómo se establecen las tarifas? No pueden estar subiendo y bajando permanentemente en función de los costos de generación. Y los cambios en los costos de generación son enormes. UTE, en años de mucha lluvia, puede gastar menos de US$ 300:000.000 anuales de generación, y en años de mucha sequía, puede gastar cerca de US$ 1.000:000.000. Eso no puede estar permanentemente pasado a la tarifa, porque estarían subiendo y bajando todo el tiempo, con todo lo que significa la inestabilidad para el usuario, a nivel residencial, y para el sector productivo. Entonces, la forma en que se fijan las tarifas es suponiendo que vamos a tener un año promedio de lluvias. Se supone que el costo de generación va a estar alrededor de los US$ 500:000.000. Si en un año determinado hay menos lluvia que el promedio, entonces, UTE se endeuda y puede hacerlo por varios cientos de millones de dólares, para no subir las tarifas y tener el dinero suficiente para pagar los costos de generación. ¿Cómo se paga esa deuda? Cuando llueve mucho y el costo de generación está por debajo de lo previsto dentro de las tarifas, se repaga esa inversión.

En los últimos treinta años, sobre todo desde que está Salto Grande, UTE ha buscado de manera permanente en el mercado formas de endeudarse. Esas deudas a veces representan 1% y hasta 2% del Producto Bruto Interno total del país. Y contrae esas deudas financieras para no tener que trasladar a las tarifas los costos que implican esos cambios. Este Fondo es para eso, para tener un colchón, de manera que cuando haya que recurrir a la generación térmica esté disponible el dinero para poder hacerlo. ¿Y de dónde va a salir ese dinero? Simplemente, de la propia UTE. Cuando -como en este momento- durante muchos meses seguidos los costos de generación son bajos, en lugar de transferir los excedentes de ese año a Rentas Generales, UTE los transferirá a este Fondo. Por eso se plantea que el Ministerio de Economía y Finanzas va a determinar si viene de Rentas Generales, o si es a través de una transferencia directa de UTE.

En definitiva, ese dinero saldrá de un año en el que tengamos buen promedio de hidraulicidad, de un año en el que tengamos más lluvias de las previstas; en ese caso, la recaudación será mayor a los costos y, por lo tanto, habrá una capacidad de excedencia que permitirá, de a poco, ir generando este Fondo. Luego, simplemente, en función de las necesidades en cada momento y del volumen que tenga ese Fondo, con costos financieros muchísimo más bajos globalmente para el país, se irá recurriendo a su utilización. Ese es el mecanismo.

SEÑOR ABDALA.- Sin duda, el Director Nacional de Energía y Tecnología Nuclear aporta un elemento importante. Parecería, entonces, que en buena medida la definición de los aportes al Fondo va a estar asociada al resultado económico de UTE, o a las utilidades que ese organismo proyecta en cada Ejercicio en función del cumplimiento de su actividad y de la proyección económico-financiera.

Supongo que esto estará enmarcado en determinados límites; es decir, se entiende que las utilidades que se proyectan deberán ser las razonables para las características de una empresa como la UTE, en un mercado como el nuestro, en función de la facturación anual y de los clientes y los usuarios a los que brinda un servicio. Imagino que no estaremos pensando en que por encima de la media histórica en cuanto a la proyección de ese resultado económico vamos a agregar un "surplus" para financiar el Fondo de Estabilización Energética. No sé si me explico. Si el resultado económico que se proyecta es el razonable y

está de acuerdo con la media histórica -por decirlo de alguna manera- será cuestión de ver cuál es la situación del Fondo, en qué medida tenemos que complementar o hacer un aporte adicional de recursos, en qué medida tuvimos sequía o no, en qué medida fue necesario prender las centrales térmicas o no.

Si vamos por ahí, me parece que nos podemos ir aproximando bastante bien, pero todavía estamos en el plano del concepto general.

SEÑOR MÉNDEZ.- Para que quede constancia en la versión taquigráfica: en efecto, ese es el mecanismo. No se prevé ningún tipo de aumento de tarifas para hacer esto posible, sino que en aquellos momentos en que se hayan repagado deudas que quedaron de épocas de baja hidraulicidad y hay un exceso, en lugar de volcarlo a Rentas Generales se lo incorpora a este Fondo, que irá creciendo a medida que tengamos mayores excesos.

Para explicarlo concretamente: ahora estamos en un excelente momento para constituir este Fondo. ¿Por qué? Porque luego de un año y medio de las peores sequías desde la década del cuarenta, cuando UTE tuvo un endeudamiento muy importante, llevamos varios meses de muy buena hidraulicidad que fueron suficientes no solo para repagar la deuda que existía, sino que, además, permite hoy tener dinero en caja. Entonces, es un buen momento para que, sin hacer ningún retoque de tarifas, podamos comenzar a volcar dinero en este Fondo. La idea no es subir las tarifas, sino aprovechar los momentos de subidas y bajadas. En los momentos de subida es cuando hay que seguir financiando este Fondo.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Creo que la pregunta del señor Diputado Abdala y la respuesta del doctor Méndez van absolutamente en la misma línea.

SEÑOR PRESIDENTE.- En discusión los artículos 413 y 415.

El artículo 414, según la versión taquigráfica del Acta Nº 16, de 9 de setiembre, fue eliminado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

SEÑOR MINISTRO DE ÍNDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Si me permiten, voy a ceder el uso de la palabra al señor Director de Telecomunicaciones.

SEÑOR GÓMEZ.- Los artículos en discusión, el 413 y el 415, vienen a completar un proceso iniciado en el año 2005 con la aprobación de la Ley de Presupuesto Nº 17.930, que crea la Dirección Nacional de Telecomunicaciones.

En el artículo 413 se señala el alcance de esta Dirección, modificando su denominación a efectos de dar claridad sobre su definición. Se habla de las telecomunicaciones en un sentido amplio, lo cual incluye la radiodifusión y otros servicios de comunicación audiovisual. De esta manera no se interpretará en el sentido restrictivo de las telecomunicaciones como servicios de telefonía celular y otros del mismo estilo.

Por el artículo 415 se prevé pasar a ley lo ya contenido en el Decreto Nº 519, de noviembre de 2009, en el que se establecían los cometidos y competencias de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones -de ser aprobado este proyecto, a partir de ahora, Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual-, de manera de dar nivel legal a algo ya aprobado por vía administrativa mediante decreto.

(Ocupa la Presidencia el señor representante Ibarra)

SEÑOR GANDINI.- Con respecto al artículo 413 no hay observaciones. Es un cambio de denominación para hacer más específica la función de esta Dirección.

En cuanto al artículo 415, entiendo que hay que leerlo en el contexto adecuado, que son los artículos que vienen en este mismo proyecto de ley en el Capítulo correspondiente a Presidencia de la República, donde reviste la URSEC, y en el que se modifican sus potestades. En realidad, considerando la globalidad del proyecto de ley, aquí hay una transferencia de potestades de la URSEC a la Dirección Nacional de

Telecomunicaciones. En buen romance, es eso: se le quitan potestades a la URSEC y se le pasan al Poder Ejecutivo y, dentro de este, específicamente a la Dirección Nacional de Telecomunicaciones. De hecho, alguna de las modificaciones es tan clara y tan específica que desnaturaliza a la propia URSEC, que es una Unidad Reguladora, pero dentro de los objetivos se le quita precisamente la palabra "regulación". Hasta ahora, la Unidad Reguladora tuvo la tarea de regular. Ahora pasará a tener otras, básicamente la de fiscalizar y no la de regular.

El artículo 73 de la Ley Nº 17.296, de 2001, que dio origen a la URSEC, va a quedar redactado de la siguiente manera: "Competen a esta Unidad la elaboración de normas técnicas, la fiscalización y el control de las actividades referidas a las telecomunicaciones (...)". Antes decía: "Competen a esta Unidad la regulación, la elaboración (...)", etcétera. Esta tarea de regular, que le compete precisamente a un regulador independiente, pasa al Poder Ejecutivo y dentro de este, a la Dirección Nacional de Telecomunicaciones. El artículo 415 establece contradicciones con lo que determina la norma que se propone. Se nos dice y se ha reiterado que el Poder Ejecutivo siempre tuvo la potestad de fijar las políticas en materia de comunicaciones. Esto ha sido así, también desde 2001. Se dice que en esta ley sucede lo mismo. Sin embargo, ello no se desprende del texto. En el artículo 94 bis de la Ley Nº 17.296, que se agrega por el artículo 415, se dice que la competencia de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones será realizar propuestas y asesorar al Poder Ejecutivo en la fijación de la política nacional. Si dice "realizar propuestas y asesorar al Poder Ejecutivo", quiere decir que va a ser el Poder Ejecutivo el que va a fijar las políticas. Sin embargo, en otros cometidos parecer que es la DINATEL la que se encarga de esto. Dice el numeral 4. de este artículo 415: "establecer políticas y criterios para el otorgamiento de licencias y autorizaciones de servicios de telecomunicaciones [...]". Una de las funciones de establecer políticas es esta; esa función le queda a la DINATEL, no al Poder Ejecutivo.

Aquí hay un énfasis en el papel de fijación de políticas que correspondían al Poder Ejecutivo y que se trasladan a una Dirección del Poder Ejecutivo. Eso en primer lugar. Además, se le quitan potestades en materia de regulación a la Unidad Reguladora. Creemos que esta no es una buena señal ni un buen camino. En momentos en que el sistema político había llegado a generar determinados acuerdos que, inclusive, llevaron a la integración plural, con miembros de la oposición de la URSEC, sacarle la potestad de regular y dejarla exclusivamente como una fiscalizadora desmerece el acuerdo político que se hizo y a esta altura parece estar enmendando la voluntad que se anunció en un principio.

No queremos dar por tan simple la explicación que acaba de expresar el Director Nacional de Telecomunicaciones, quien ha manifestado con mucho más énfasis en otras oportunidades —tenemos en nuestro poder algunas de sus manifestaciones— la intencionalidad de que sea el Poder Ejecutivo el que regule toda esta actividad y no la URSEC. Me parece que esto es volver a una vieja práctica que todos en algún momento censuramos y por eso en 2001 apoyamos la creación de la URSEC. También la apoyó el Frente Amplio, que hoy parece corregir ese camino y la senda que desarrolló en el Presupuesto Nacional del año 2005, modificando las potestades de la URSEC pero manteniendo su esencia, que ahora modifica trasladándolas nuevamente al Poder Ejecutivo, en una práctica que, así como está, nosotros no compartimos.

No queremos volver al largo debate que dimos con la Presidencia de la República, pero sí dejar sentada nuestra posición discrepante con la filosofía actual del Poder Ejecutivo y anunciar que nosotros no vamos a acompañar este artículo si se mantiene esta redacción y esta transferencia de potestades de un ámbito a otro. Si hay algún margen para modificarlo, para generar correcciones y establecer -si es que se cree que no está determinado- con más especificidad que la fijación de las políticas corresponde al Poder Ejecutivo, estamos dispuestos y abiertos a trabajar en las modificaciones, pero en ese sentido: la fijación de las políticas corresponde al Poder Ejecutivo, no a la URSEC ni a la Dirección Nacional de Telecomunicaciones. El Poder Ejecutivo es el que tiene responsabilidad política y las atribuciones delegadas por la ley. No nos parece que transferirlas a una Dirección sea el camino correcto.

Esta era la constancia que queríamos dejar. Si el Poder Ejecutivo quiere hacer algún comentario, lo recibimos con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- Creo que el señor Diputado quiere dejar constancia de algo que, en parte, ya se había discutido con respecto a otro organismo regulador: la relación entre políticas, normas y operaciones y cada uno en su ámbito. Desde el punto de vista semántico, está claro que la elaboración de normas técnicas, de fiscalización y de control de las

actividades referidas así lo implican. Bueno, tomamos nota de lo que el señor Diputado nos dice, pero la discusión en ese sentido ya había sido dada.

El señor Director Nacional de Telecomunicaciones quiere precisar algo porque hubo una referencia directa.

SEÑOR GÓMEZ.- Me parece que es un buen momento para explicitar intenciones y conceptos, más allá de los aciertos o desaciertos en la redacción del articulado.

El Ministerio, y en particular este Director, tienen interés y convencimiento de la necesidad de mantener en el diseño institucional claramente delimitado, de manera complementaria y con competencias y recursos suficientes para ejercerlos, el rol de definición de política y el rol de regulación técnica y fiscalización. Nosotros pensamos que la Unidad Reguladora no solo debe existir y fortalecerse, sino que además debe mantener sus potestades de regulación técnica. Y quiero ser claro, más allá de las referencias al texto que se han hecho.

Este concepto que quiero explicitar -ya que se ha pedido- y que es el que he repetido en cada una de las intervenciones públicas que he realizado en otros ámbitos, quiere decir que en materia de cometidos de la URSEC, establecidos en el artículo 86 de la Ley Nº 17.296, básicamente no ha habido cambios, no se han trasladado competencias desde allí hacia la DINATEL. Hay veinticinco cometidos taxativamente planteados en el artículo 86, y tampoco se han hecho cambios en los objetivos que debe perseguir la Unidad Reguladora.

A los efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica, quisiera ratificar que para este Ministerio la URSEC es importante, necesaria, debe ser fortalecida en su capacidad técnica, en su autonomía técnica y debe mantener las potestades de regulación técnica, control y fiscalización que se le asignaron en el año 2001.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- La intención era dejar constancia y clarificar el punto.

SEÑOR GANDINI.- Se ha dicho en la Comisión que prácticamente no se ha modificado el artículo 86 de la Ley Nº 17.296 en la redacción que se propone en el artículo 148 del proyecto de Presupuesto, pero sí se ha modificado. El literal d. del numeral 1. del artículo 86 establece que la URSEC, entre sus cometidos, tiene el de otorgar "Autorizaciones precarias para el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico nacional, así como para la instalación y operación de estaciones radioeléctricas". Eso dice, y ahora en la redacción propuesta en el artículo 148, se agrega: "excepto las previstas en el artículo 94 bis de la presente ley", que es la norma que tenemos a consideración, y ahí nos pone trece excepciones. Tiene lo mismo que antes, salvo que hay trece excepciones. ¿Cómo que no se modificó? Se trasladaron trece cometidos. Antes los tenía todos. Ahora, queda con trece cometidos menos; los tiene la DINATEL. No se nos puede decir que no se modificó porque sabemos leer. Está escrito aquí.

Además, establece alguna otra modificación, como eliminar el numeral 3, que establecía una potestad de controlar que tenía la URSEC. Aquí se elimina, con un error además, porque luego la misma modificación dejó vigente el literal h del numeral 3. Se hace la referencia al numeral 3, que se elimina.

Lo importante es que hay modificaciones. Están claras aquí.

Dejé sentada una constancia esperando que se me aclarara: ¿quién es el que fija las políticas? ¿Es el Poder Ejecutivo o la DINATEL? En el artículo 93 que se propone en la norma presupuestal del 149, se establece: "Sin perjuicio de los cometidos asignados por la presente ley a la Unidad Reguladora de los Servicios de Comunicaciones, es competencia de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual, la formulación, articulación y coordinación de las políticas estatales en materia de telecomunicaciones y comunicación audiovisual", es decir, la formulación de las políticas estatales. Por su parte, en el que estamos mirando ahora, el numeral 3. del propuesto en el artículo 415, se establece: "diseñar políticas y planificar la gestión del espectro radioeléctrico" y en el numeral 4. se dispone: "establecer políticas y criterios para el otorgamiento de licencias y autorizaciones de servicios de telecomunicaciones y comunicación audiovisual". Sin embargo, este mismo artículo 415 dice que son cometidos de la Dirección Nacional de Telecomunicaciones: "realizar propuestas y asesorar al Poder Ejecutivo en la fijación de la

política nacional de telecomunicaciones (...)". Si lo asesora, si le hace propuestas, se supone que es el Poder Ejecutivo el que las fija. Pero por la redacción de los artículos que nos propone el Poder Ejecutivo no sabemos quién las fija.

Yo no estoy de acuerdo con esto, y me gustaría saber con qué nos vamos a quedar. ¿Nos vamos a quedar con una Dirección Nacional de Telecomunicaciones que, según dice este nuevo articulado, será la que fije las políticas en la materia, o será el Poder Ejecutivo, también según dice este nuevo articulado, el que fije estas políticas? Antes estaba claro que era el Poder Ejecutivo; estaba claro. Ahora, las nuevas normas que ha enviado el Poder Ejecutivo establecen que será la Dirección Nacional de Telecomunicaciones, y lo dice a texto expreso. No lo dice un artículo que discutimos con la Presidencia de la República, sino que lo establece este artículo 415.

Entonces, me gustaría que se nos precise quién fija las políticas. Era el Poder Ejecutivo, y este tiene asignadas por la Constitución de la República ciertas potestades y obligaciones. La Dirección Nacional de Telecomunicaciones depende del Poder Ejecutivo, pero se le atribuyen estas responsabilidades, no al Poder Ejecutivo. Sería bueno que se nos dijera cuál es la intención real, porque desde el punto de vista jurídico no queda claro.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA. El señor Diputado Gandini ha formulado una pregunta sobre roles que nos resulta un poco semántica, pero hemos tratado de entenderla porque detrás de toda pregunta semántica siempre hay un contenido.

Es muy claro que las políticas en definitiva las define el Poder Ejecutivo. El Poder Ejecutivo está formado por el Ministerio de Industria, Energía y Minería, del cual depende a su vez la Dirección Nacional de Telecomunicaciones, cuyo rol por un lado es realizar propuestas y asesorar al Poder Ejecutivo en la fijación de la política nacional de telecomunicaciones y sus instrumentos, como dice muy claramente, y por otro -lo dice en forma similar, pero con la misma intención- formular, articular y coordinar las políticas estatales. Como toda Dirección Nacional, de Telecomunicaciones, o de Energía, cumple diferentes roles, y todos sabemos que al final si las políticas tienen rango de decreto serán firmadas por el señor Ministro y si tienen rango de ley se presentarán al Poder Legislativo. Por su parte, esta Dirección no tendrá a u cargo solo el tema de formular, elaborar y proponer políticas, sino coordinarlas en ese sentido.

Quizás aquí hay un grado más de fineza del señor Diputado -por eso decía lo del tema semántico y lo comprendo- dentro de lo que fue la discusión anterior. Digamos: hay políticas, hay regulaciones y hay operaciones. No son independientes entre sí, pero cada una tiene su marco. Las operaciones de las empresas públicas y privadas se realizan dentro de las regulaciones y las regulaciones se encauzan dentro de las políticas. Ahora, a su vez, el Poder Ejecutivo tiene sus diversos organismos en forma jerárquica. Daremos la respuesta concreta que pedía el señor Diputado Gandini respecto de los dos artículos y que nosotros interpretamos claramente: el Poder Ejecutivo es el que define las políticas de telecomunicaciones.

Queda una aclaración sobre tasas que es relevante.

SEÑOR FERNÁNDEZ.- Vamos a agregar un artículo más, que establece: "Cométese en el Programa 320 'Fortalecimiento de la Base Productiva de bienes y servicios', Inciso 08 'Ministerio de Industria, Energía y Minería', Unidad Ejecutora 001 Dirección General de Secretaría del Inciso 08, la prestación de los servicios establecidos en el art. 165 de la Ley Nº 15.903 y 218 de la Ley Nº 16.320 y el correspondiente cobro de los mismos, debiendo depositar en Rentas Generales la totalidad de los ingresos".

Estas tasas que antiguamente recaudaba la Dirección Nacional de Tecnología Nuclear, después la Dirección Nacional de Energía y Tecnología Nuclear, van a ser prestadas por un reordenamiento interno del Ministerio de Industria, Energía y Minería, dentro del Inciso, y recaudadas por la Dirección General de Secretaría.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro y del señor Subsecretario de Industria, Energía y Minería así como de sus asesores. Ha sido una jornada muy intensa, pero que sin dudas sirvió para que los señores Diputados tuvieran toda la información.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA.- **Muchas gracias a los señores legisladores por el intercambio, por las preguntas, que fueron muy aclaratorias, y por las sugerencias.**

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 21 y 31)